

Perspetivas económicas em África 2015

TEMA ESPECIAL:

Desenvolvimento territorial e inclusão espacial

África do Sul

Angola

Argélia

Benim

Botswana

Burkina Faso

Burundi

Cabo Verde

Camarões

Chade

Comores

Congo

Côte d'Ivoire

Djibouti

Egito

Eritreia

Etiópia

Gabão

Gâmbia

Gana

Guiné

Guiné-Bissau

Guiné Equatorial

Lesoto

Libéria

Líbia

Madagáscar

Malawi

Mali

Marrocos

Maurícias

Mauritânia

Moçambique

Namíbia

Níger

Nigéria

Quênia

República Centro-Africana

República Democrática do Congo

Ruanda

São Tomé e Príncipe

Senegal

Serra Leoa

Seychelles

Somália

Suazilândia

Sudão

Sudão do Sul

Tanzânia

Togo

Tunísia

Uganda

Zâmbia

Zimbabwe



AFRICAN DEVELOPMENT
BANK GROUP



DEVELOPMENT CENTRE



Empowered lives.
Resilient nations.



Perspetivas económicas em África 2015

Desenvolvimento territorial e inclusão espacial

As opiniões expressas e os argumentos utilizados nesta publicação não refletem necessariamente a posição do grupo do Banco Africano de Desenvolvimento, seu conselho de administração, ou os países que representam, dos países membros da OCDE, o Centro de Desenvolvimento ou os países que representam, o Programa de Desenvolvimento de Nações Unidas.

Este documento e todo mapa que tenha sido incluído são sem prejuízo do estatuto de ou da soberania sobre qualquer território, da delimitação de fronteiras internacionais e do nome de todo território, cidade ou área.

ISBN 978-92-64-23335-5 (print)

ISBN 978-92-64-23336-2 (PDF)

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233362-pt>

Créditos das fotos: Design da capa por Centro de Desenvolvimento da OCDE baseada na imagem © melinda77/Shutterstock

A ilustração da capa é inspirada no mapa 3 do relatório: áreas mais escuras correspondem a densidades populacionais mais altas. As várias formas, pontos e linhas simbolizam abstratamente a variedade e a riqueza dos territórios da África, bem como suas interconexões.

Corrigenda às *Perspetivas económicas em África* poderão ser encontrados online na página: www.africaneconomicoutlook.org/po

© African Development Bank, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations Development Programme (2015).

O conteúdo desta publicação pode ser copiado, descarregado ou impresso para uso pessoal. Partes do conteúdo dela, bases de dados e produtos multimídia também podem ser utilizadas em documentos, apresentações, blogs, sites e materiais pedagógicos, após reconhecimento da BAfD, OCDE, PNUD como fonte e proprietária do copyright. As solicitações de permissão para uso público e comercial e os direitos de tradução devem ser enviadas a rights@oecd.org. A permissão para a reprodução parcial para uso público e comercial desta publicação pode ser obtida diretamente através do Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou do Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.



Prefácio

A publicação *Perspetivas económicas em África* é a 14ª edição deste relatório anual, que resulta de uma colaboração internacional única. O Banco Africano de Desenvolvimento, o Centro de Desenvolvimento da OCDE e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento trabalharam conjuntamente para produzir este relatório nos seus variados formatos. Mais de 100 investigadores, economistas e especialistas em estatística contribuíram diretamente com o seu conhecimento, tendo-se baseado em dados dos institutos nacionais de estatística, ministérios, instituições multilaterais de desenvolvimento, investidores, sociedade civil e meios de comunicação social. O Centro de Investigação Agrícola para o Desenvolvimento Internacional, CIRAD, colaborou na elaboração do conteúdo temático deste ano, dedicado ao desenvolvimento territorial e inclusão espacial.

O relatório *Perspetivas económicas em África* analisa o desempenho e previsões para o continente africano, aborda um tema especial e disponibiliza notas país, assim como um anexo estatístico detalhado. Os autores basearam-se em dados de 2014 para projetar o desempenho económico e social do continente para os próximos dois anos. A temática focada este ano – desenvolvimento territorial e inclusão espacial – é analisada ao longo ao relatório: os capítulos da Parte I abordam o tema em relação aos seus tópicos específicos, a Parte II desenvolve a temática de forma detalhada e a Parte III apresenta a perspetiva para cada país. Pelo segundo ano consecutivo, as notas país abrangem os 54 países africanos e o relatório inclui uma página sobre cada país. A versão integral das notas país, bem como as figuras e tabelas selecionadas, estão disponíveis nas suas línguas originais e no sítio web referido abaixo.

Existem várias versões e edições do PEA 2015 disponíveis em formato impresso e eletrónico. As versões eletrónicas podem ser acedidas nos sítios web das organizações parceiras do PEA, em www.africaneconomicoutlook.org, incluindo:

- o relatório integral em Inglês e Francês e uma versão resumida em Português
- uma edição especial agregando os três capítulos sobre desenvolvimento territorial e inclusão espacial com análises relevantes de outros capítulos e com as notas país
- a edição de bolso resumindo todos os capítulos do relatório e fornecendo indicadores-chave por região, em Inglês e Francês.



Editorial

O Produto Interno Bruto de África registou um crescimento médio de 3.9% em 2014, comparativamente com 3.3% em termos mundiais, embora com grandes disparidades regionais. Na África subsariana o crescimento foi de 5.2% – e um ponto percentual acima se excluirmos a África do Sul – o que indica um crescimento relativamente robusto apesar dos constrangimentos globais e regionais, incluindo a queda no preço das matérias-primas ou a epidemia de Ébola. A retração de 20% na economia líbia, ligada à interrupção da produção petrolífera devido ao conflito, determinou a continuação de um crescimento lento no Norte de África, situando nos 1.7%. A queda acentuada dos preços das matérias-primas, verificada nos últimos anos, terá efeitos mistos a médio prazo: os países exportadores de petróleo verão enfraquecida a sua posição orçamental, enquanto nos países importadores a diminuição dos custos energéticos impulsionará o consumo e a competitividade. As previsões de crescimento em África apontam para 4.5% em 2015 e 5.0% em 2016, principalmente devido a um crescimento mais forte nos países de rendimento médio. Entre 2015 e 2016, estima-se que a África subsariana cresça, em média, cerca de 5%.

Esta 14ª edição das *Perspetivas Económicas em África* evidencia uma mudança na economia do continente africano, com o aumento da relevância da agricultura, da construção civil e dos serviços. Espera-se que o investimento direto estrangeiro atinja um total de 73.5 mil milhões de USD, em 2015, direcionando-se para os mercados de consumo nos grandes centros urbanos. As remessas da Diáspora Africana sextuplicaram desde 2000, devendo atingir 64.6 mil milhões de USD no final de 2015. Por outro lado, as obrigações soberanas estão em crescimento acelerado, o que indica um aumento da confiança dos investidores. Esta nova fonte de financiamento deve ser acompanhada de políticas macroeconómicas prudentes, para que sejam mantidos níveis de dívida sustentáveis.

Verifica-se uma melhoria do desenvolvimento humano em África, embora os indicadores demonstrem que a pobreza continua a ser um fenómeno alargado, tanto em países de rendimento baixo como médio. Apesar das altas taxas de crescimento, os ganhos económicos são muito desiguais, quer entre as regiões quer dentro dos países, e vulneráveis a adversidades provenientes de riscos sociais, ambientais e de saúde. O surto do vírus Ébola teve grande impacto nas populações e nas economias da Guiné, da Libéria, da Serra Leoa e nos países vizinhos na África Ocidental, com a luta destes países a ser agravada por uma resposta internacional díspar. A epidemia de Ébola alertou para insuficiências na prestação de serviços sociais em muitos países africanos, especialmente nos serviços de saúde, bem como para a fragilidade das estruturas institucionais. Uma lição importante é que a existência de instituições nacionais fortes e responsáveis é uma condição indispensável para a melhoria da equidade, da proteção social e da rapidez de resposta a catástrofes internas.

Em 2014, embora o nível de tensões sociais e de violência tenha recuado em muitas partes de África, as consequências da guerra são ainda evidentes, com conflitos persistentes na Líbia, na Nigéria, na República Centro-Africana e no Sudão do Sul. Os impactos sobre as populações e as condições de vida têm sido muito graves; existe, assim, uma necessidade óbvia e urgente de promover um crescimento mais inclusivo e uma participação política mais alargada, para reduzir as privações que tendem a alimentar revoltas e conflitos.



Pela primeira vez, o relatório *Perspetivas económicas em África* aborda as alterações demográficas e dinâmicas espaciais em África no âmbito de um debate mais alargado sobre a geração de oportunidades de emprego de qualidade para a população jovem. Em 2050, o continente africano terá mais de 2 mil milhões de habitantes, o que significa que passará dos atuais 15% para 25% da população mundial. A maioria habitará na África subsariana, cuja população deverá triplicar. Isto pode representar uma oportunidade sem precedentes, uma vez que os rácios de dependência, que têm vindo a aumentar desde a década de 1980, poderão descer para 0.6 em 35 anos. As cidades terão um crescimento rápido mas, ao contrário das transições demográficas noutras locais, tal também sucederá nas comunidades rurais. O aproveitamento deste bónus demográfico em prol do crescimento inclusivo e sustentável requer que se explore o potencial das economias locais, frequentemente negligenciadas. Deverão, igualmente, ser implementadas políticas para colmatar as disparidades que surgirão entre os centros urbanos em rápida mutação e o resto dos territórios.

Congratulamos esta nova edição do relatório *Perspetivas económicas em África* a sua contribuição para enfrentar os desafios salientados na Agenda 2063 da União Africana e na Agenda Global de Desenvolvimento Pós-2015.

Donald Kaberuka

Presidente,
Grupo do Banco Africano
de Desenvolvimento,
Abidjan

Angel Gurría

Secretário-Geral,
Organização para a Cooperação
e Desenvolvimento Económico,
Paris

Helen Clark

Administradora,
Programa das Nações Unidas
para o Desenvolvimento,
Nova Iorque



Agradecimentos

O relatório *Perspetivas económicas em África (PEA)* foi elaborado por um consórcio composto por três equipas: do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), do Centro de Desenvolvimento da OCDE e do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD). O trabalho foi realizado sob a supervisão de Steve Kayizzi-Mugerwa (Economista-chefe e Vice-Presidente do BAD), de Mario Pezzini (Diretor do Centro de Desenvolvimento da OCDE) e de Ayodele Adusola (Economista-chefe e responsável pela Unidade de apoio estratégico do Escritório Regional para a África do PNUD). Willi Leibfritz foi o coordenador do projeto.

A equipa do BAD foi dirigida por Abebe Shimeles, Charles Lufumpa e Beejaye Kokil. O gestor do projeto foi Anthony Simpasa. A equipa integrou Mouhamadou Sy, Ahmed Moumami e Lauréline Pla. A equipa do Centro de Desenvolvimento da OCDE foi dirigida por Henri-Bernard Solignac-Lecomte e a equipa do PNUD por Angela Lusigi.

A primeira parte, consagrada ao desempenho e às perspetivas de África, foi redigida por Willi Leibfritz, com base nas previsões do departamento de estatística do BAD (capítulo 1), por Lucia Wegner (capítulo 2), por Calvin Maduna, Patrick Kanyimbo e Rosemary Bokang Mokati-Sunkutu (capítulo 3), por Angela Lusigi (capítulo 4) e por Juana de Catheu (capítulo 5). Os capítulos 2, 3 e 5 beneficiaram da análise de dados estatísticos efetuada por Bakary Traoré e do precioso auxílio de Ly-Na Dollon, Sébastien Markley, Serge Petiteau e Elisabeth Turner. A segunda parte, consagrada ao desenvolvimento territorial e à inclusão espacial, pôde contar com os contributos do Centro de Cooperação Internacional de Investigação Agronómica para o Desenvolvimento (CIRAD), sob a direção científica de Bruno Losch. A segunda parte foi redigida por Arthur Minsat (OCDE), com a contribuição-chave de Bruno Losch, Thierry Giordano, Sara Mercandalli, Jean-Jacques Gabas e Vincent Ribier (CIRAD, Umr Art-Dev), mas também de Luísa Freitas, Thang Nguyen, Lennart Ploen e Paula Retzl (OCDE), cuja assistência foi inestimável.

Em colaboração com as instituições parceiras e sob a supervisão geral dos diretores regionais do BAD e dos economistas principais, todos os economistas-país do BAD contribuíram para as notas-país. Na maior parte dos casos, colaboraram também com os economistas do Centro de Desenvolvimento da OCDE e/ou do PNUD. As notas-país foram elaboradas por Wolassa Lawisso Kumo, Babatunde Omilola e Arthur Minsat (África do Sul), Joel Muzima e Fernanda Ramalho Mendy (Angola), Tarik Benbahmed e Hervé Lohoues (Argélia), Daniel Ndoye e El Hadji Mamadou Fall (Benim), George J. Honde e Fitsum G. Abraha (Botswana), Facinet Sylla, Tankien Dayo e Isiyaka Sabo (Burkina Faso), Sibaye Joel Tokindang e Daniel Gbetnkom (Burundi), Adalbert Nshimyumuremyi e Anthony Simpasa (Cabo Verde), Richard-Antonin Doffonsou, Lisa Simrique Singh e Denis Léopold Tankoua (Camarões), Prosper Charle e Rogers Dhliwayo (Tanzânia), Claude N’Kodia e Ali Madai Boukar (Chade), Alassane Diabate e Riad Meddeb (Comores), Nouridine Kane Dia, Ginette Mondongou Camara e Alain B. Mpoue (Congo), Pascal Yembiline, Bakary Traoré e Célestin Tsassa (Côte d’Ivoire), Guy Blaise Nkamleu (Djibouti), Prajesh Bhakta, Assitan Diarra-Thioune e Inji Amr (Egito), Nyende Magidu e Luka Okumu (Eritreia), Admit Wondifraw Zerihun, Haile Kibret e James Wakaiga (Etiópia), Dominique Puthod, Mouhamoudou Sy e Bakary Dosso (Gabão), Adalbert Nshimyumuremyi e Yemesrach Assefa Workie (Gâmbia), Eline Okudzeto, Wilberforce Aminiel Mariki, Radhika Lal e Sylvia Sefakor Senu (Gana), Olivier Manlan e Idrissa Diagne (Guiné), Yannis Arvanitis



(Guiné-Bissau), Dominique Puthod, Lauréline Pla e Glenda Gallardo (Guiné Equatorial), Edirisa Nseera, Adeleke Salami e Alka Bhatia (Lesoto), Patrick Hettinger (Libéria), Samia Mansour e Sahar Taghdisi Rad (Líbia), Jean-Marie Vianey Dabire e Simplicie G. Zouhon Bi (Madagáscar), Peter Mwanakatwe e Gebrehiwot Ageba Kebedew (Malawi), Abdoulaye Konaté, Hamacire Dicko et Bécaye Diarra (Mali), Samia Mansour e Vincent Castel (Marrocos), Ndoli Kalumiya e Asha P. Kannan (Maurícias), Marcellin Ndong Ntah (Mauritânia), André Almeida Santos, Luca Monge-Roffarello e Manuel Filipe (Moçambique), Martha Phiri e Ojjo Odhiambo (Namíbia), Facinet Sylla e Mansour Ndiaye (Níger), Barbara Barungi, Eric Ogunleye e Colleen Zamba (Nigéria), Walter Owuor Odero, Wilmot Albertoe Reeves e Nicholas Kipyego (Quênia), Kalidou Diallo (República Centro-Africana), Alexandre Nshue e Ernest Bamou (República Democrática do Congo), Edward Batte Sennoga e Amata Sangho Diabate (Ruanda), Flávio António Soares da Gama (São Tomé e Príncipe), Toussaint Houeninvo, Khadidiatou Gassama e Bakary Traoré (Senegal), Jamal E. Zayid (Serra Leoa), Susan Mpande e Asha P. Kannan (Seychelles), Ahmed Dualeh (Somália), Peninah Kariuki e Fatou Leigh (Suazilândia), Suwareh Darbo (Sudão), Guy Blaise Nkamleu e Frederick Mugisha (Sudão do Sul), Carpophore Ntagungira e Nicolas Kazadi (Togo), Philippe Trape e Mickaëlle Chauvin (Tunísia), Alexis Rwabizambuga, Vera-Kintu Oling, Kordzo Sedegah e Tony Muhumuza (Uganda), Peter Engbo Rasmussen (Zâmbia), Mary Manneko Monyau e Amarakoon Bandara (Zimbábwe). O trabalho relativo às notas-país beneficiou da valiosa contribuição de consultores locais.

O comité de revisão pelos pares das notas-país foi constituído por Sylvain Dessy, Bereket Kebede, Bertrand Laporte, Eugenie Maiga, Malokele Nanivazo, Leonce Ndikumana, Una O. Osili, Jean-Michel Salmon, Peter Walkenhorst bem como por uma equipa de economistas do BAD composta por John C. Anyanwu, Lacina Balma, Driss Belamine, Zorobabel Bicara, Dawit Birhanu, Zuzana Brixiova, Kolawole Dairo, Amadou Bassirou Diallo, Ousman Gajigo, Gilbert Galibaka, Daniel Zerfu Gurara, Basil Jones, Nizar Jouini, Thierry Kangoye, Charlotte Karaguezian, Willi Leibfritz, Ahmed Moumami, Jennifer Moyo, Tochukwu Nwachukwu, Jacqueline Odula, Jacob Oduor, Eric Ogunleye, Tom Mboya Owiyo, Oscar Pitti Rivera, Lauréline Pla, Philip K. Quarcoo, Taoufik Rajhi, Adeleke Salami, Emanuele Santi, Anthony Simpasa, Mouhamadou Sy, Audrey Verdier-Chouchane e Nadège Désirée Yaméogo, sem esquecer também Bakary Traoré do Centro de Desenvolvimento da OCDE.

O quadro macroeconómico e a base de dados que serviram para produzir as previsões, bem como o anexo estatístico, foram geridos por Beejaye Kokil e Koua Louis Kouakou do BAD. Relevantes contribuições estatísticas para atualizar a base de dados e executar o modelo das PEA foram disponibilizadas por Anouar Chaouch, Mbiya H.K. Kadisha, Soumaila Karambiri, Koua Louis Kouakou, Doffou Marc Elisée Monsoh e Slaheddine Saidi, estatísticos do Departamento de Estatística do BAD. Bakary Traoré e Sébastien Markley compilaram a série definitiva que serviu de base ao trabalho de publicação efetuado pelo Centro de Desenvolvimento da OCDE.

O projeto beneficiou igualmente do apoio essencial de Rhoda Bangurah, Amira Jlassi, Abiana Nelson e Elisabeth Turner.

O relatório beneficiou de contribuições e comentários extremamente valiosos por parte de um grande número de representantes dos governos africanos, representantes do setor privado, membros da sociedade civil, especialistas dos departamentos de operações e escritórios locais do BAD, especialistas do Escritório Regional para a África e dos escritórios-país do PNUD, do Secretariado de PARIS21 e especialistas da Comissão



Europeia e de instituições europeias de financiamento do desenvolvimento, bem como, no seio da OCDE, do Club do Sahel e da África Ocidental, do Centro de Desenvolvimento, do Centro de Política e de Administração Fiscais, da Direção da Cooperação para o Desenvolvimento e da Direção da Governação Pública e do Desenvolvimento Territorial.

A segunda parte, consagrada ao desenvolvimento territorial e à inclusão espacial, beneficiou consideravelmente dos conhecimentos de especialistas internacionais convidados para a reunião preparatória realizada em Paris, em 6 e 7 de novembro de 2014, a saber: Jytte Agergaard (Universidade de Copenhaga), Edmund Amann (Universidade de Manchester), Laurent Bossard (Clube do Sahel e da África Ocidental), Bruce Byiers (ECDPM), Luc Christiaensen (Banco Mundial), Vito Cistulli e Stefano Marta (FAO), Clare Cummings (ODI), Nel Deon (WWF), Amadou Diop (GERAD), Ibrahim Assane Mayaki e Estherine Fotabong (Secretariado do NEPAD), Gazhi Hidouci, Abdoulaye Sene e Pierrick Hamon (Global Local Forum), Gary Howe (FIDA), Iztok Jarc (Embaixador da Eslovénia junto da OCDE), Alexander Klein (DEG), Karlheinz Knickel et Ignatius Madu (Universidade da Nigéria), Géraud Magrin (universidade de Paris I), Anthony Mveyange (Universidade da Dinamarca do Sul), José Pineda (PNUE), David Sahn (Cornell University), Aude Sauvaget (Comissão Europeia), Sinazo Sibisi (DBSA), Cecilia Tacoli (IIED), Tancrede Voituriez (IDDRI), Laurent Wagner (FERDI), Wenyan Yang (UNDESA), François Paul Yatta (UCLG), bem como Ángel Melguizo, Jan Rieländer, Piera Tortora, Raffaele Trapasso e Vicente Ruiz (OCDE). Christel Alvergne (UNCDF), Bruce Byiers e Cheikh Gueye (ENDA), Philippe Bonnal, Jacques Imbernon e Michel Passouant (CIRAD), El Iza Mohamedou (PARIS21), Bio Goura Soulé (LARES), Richard A. Walker (UC Berkeley), François Paul Yatta, Keiko Nowacka e Gaëlle Ferrant (OCDE) contribuíram para notas e documentos de referência. Wolfgang Lutz e Samir Kumar (IIASA) forneceram todos os dados demográficos. Os comentários de Aude Bernard e Martin Bell (Universidade do Queensland), de Fabrício Gallo (Universidade Estadual Paulista), de Stefan Klasen (Universidade de Göttingen) e de Carl Dahlman, Nicola Harrington, Federico Bonaglia e Lahra Liberti (OCDE) foram de uma grande utilidade – bem como as estimulantes pistas de reflexão de Jean-Marie Cour.

O forte empenho da equipa de revisão, tradução e de releitura foi essencial para a produção do relatório nos prazos previstos. Jill Gaston dirigiu o processo editorial com Vanda Legrandgérard, enquanto que Delphine Grandrieux supervisionou a produção do relatório, em formato impresso e eletrónico, com Louise Schets. Aida Buendía e Pykha foram responsáveis pelo layout e conceção gráfica. Os mapas foram elaborados por Audrey Jolivot e Jean-Claude Lorente (CIRAD). Anne-Lise Prigent prestou assistência editorial.

Um generoso donativo da Comissão Europeia foi essencial para o lançamento e sustentabilidade deste projeto. Os autores estão igualmente agradecidos à Alemanha, Bélgica, Irlanda, Portugal e Suíça pelo seu apoio financeiro adicional à edição de 2015.

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oecddirect/>

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.



Índice

Sumário executivo	17
PARTE I: O desempenho e as perspetivas de África	21
Capítulo 1. Perspetivas macroeconómicas em África	23
Resumo	24
O crescimento africano está a caminho de um reforço	24
A procura interna tem um papel importante no crescimento africano em 2014	28
O crescimento económico regional continua a ser desigual.....	31
A queda do preço das matérias-primas	35
África procura estimular a economia com a política monetária.....	38
Enfraquecimento da situação orçamental e da balança corrente	39
Riscos e desafios políticos para as economias africanas.....	41
Anexo 1.A1. O setor da energia em África: problemas e oportunidades.....	44
Notas.....	46
Bibliografia	47
Capítulo 2. Fluxos financeiros externos e receitas fiscais em África	49
Resumo	50
Os fluxos privados são o motor do crescimento do financiamento externo de África	50
África continua a ser um destino atrativo para o investimento externo	54
As remessas têm um grande potencial inexplorado para impulsionar o investimento em África	64
A ajuda pública ao desenvolvimento para os países de rendimentos baixos está a diminuir	68
Apesar dos esforços desenvolvidos, as receitas fiscais continuam a estar aquém das necessidades	72
Notas.....	79
Bibliografia	80
Capítulo 3. Políticas comerciais e integração regional em África	83
Resumo	84
Certas tendências afetarão a integração económica e o comércio em África	84
A pouca abertura das fronteiras africanas aumenta os custos comerciais	86
A alteração das relações comerciais externas de África terá impacto no desenvolvimento espacial.....	88
As regiões fronteiriças foram beneficiadas pela integração económica regional.....	94
Para desenvolver os seus territórios, África necessita de mais corredores de transporte	96
Bibliografia.....	98
Para saber mais.....	99



Capítulo 4. Desenvolvimento humano em África	101
Resumo.....	102
O desenvolvimento humano melhora em África, mas de forma desigual.....	102
A desigualdade de género e a discriminação social e institucional continuam elevadas.....	108
A agenda pós-2015 deve acelerar os progressos no sentido de um desenvolvimento humano sustentável.....	112
A exclusão, a desigualdade e o desenvolvimento humano sustentável estão interligados.....	115
A economia política da exclusão e as disparidades de desenvolvimento humano devem ser tidos em consideração.....	121
Nota.....	125
Bibliografia.....	125
Capítulo 5. Governação política e económica em África	127
Resumo.....	128
O que é a governação e porque é importante?.....	128
Apesar de ter sido um ano marcado por episódios dramáticos, ocorreram episódios positivos e ganhos de governação.....	129
A participação política regista claros progressos, mas a gestão do setor público e o ambiente de negócios apresentam resultados mistos.....	133
O terrorismo transnacional e a guerra civil são as duas maiores ameaças à governação em África.....	140
O ano de 2015 pode ser um ano recorde em termos eleitorais.....	143
Bibliografia.....	144
Para saber mais.....	146
PARTE II: Desenvolvimento territorial e inclusão espacial	147
Capítulo 6. O desenvolvimento territorial no centro da transformação estrutural de África	149
Resumo.....	150
A aceleração da transformação estrutural africana pede novas abordagens.....	150
A revolução demográfica africana cria oportunidades e desafios sem precedentes.....	155
África precisa de estratégias de desenvolvimento inovadoras.....	163
Notas.....	171
Bibliografia.....	173
Para saber mais.....	178
Anexo 6.A1. Captar o dividendo demográfico exige políticas educativas aceleradas.....	180
Anexo 6.A2. Avaliar a desigualdade territorial em África.....	184
Anexo 6.A3. Desenvolver cidades intermédias pode acelerar a transformação estrutural.....	187
Referências do anexo.....	195
Capítulo 7. Uma análise crítica do desenvolvimento territorial e das políticas de inclusão espacial em África	197
Resumo.....	198
Certos instrumentos políticos ajudaram ao fomento do desenvolvimento territorial em determinados lugares, porém a sua junção não pode, por si só, constituir uma política.....	198



As infraestruturas têm de ser mais rapidamente desenvolvidas para reduzir a fragmentação territorial.....	208
As descentralizações política, administrativa e fiscal estão a evoluir e poderão promover o desenvolvimento territorial inclusivo.....	211
A prevalência de ângulos políticos mortos impede estratégias de desenvolvimento efetivas e exige novas ações.....	215
Notas.....	220
Bibliografia.....	222
Para saber mais.....	226
Capítulo 8. Rumo a políticas que favoreçam estratégias de desenvolvimento multissetoriais e de base local em África.....	227
Resumo.....	228
É preciso redefinir o processo estratégico para promover o desenvolvimento territorial e a inclusão espacial.....	228
Melhores dados permitem instaurar mecanismos para esclarecer a conceção e a aplicação das políticas públicas.....	234
As abordagens inovadoras permitem definir prioridades estratégicas integradas.....	237
As capacidades devem ser reforçadas nos diversos níveis de governo e a governação a vários níveis melhorada.....	238
É preciso mobilizar mais recursos para financiar a governação em vários níveis.....	240
Notas.....	249
Bibliografia.....	250
Para saber mais.....	255
PARTE III: Notas países.....	257
Figuras	
1.1. Crescimento económico em África, 2002-16.....	25
1.2. Situação económica atual em África e projeção para seis meses.....	26
1.3. Crescimento em África: Distribuição dos países por taxas médias de crescimento anual.....	28
1.4. Evolução das exportações africanas e mundiais de mercadorias, 2008-14.....	29
1.5. Receitas e chegadas de turistas internacionais em África, 1980-2014.....	30
1.6. Preços das matérias-primas, outubro de 1999 – fevereiro de 2015.....	36
1.7. Preços de exportação de produtos agrícolas, outubro de 1999 – fevereiro de 2015.....	37
1.8. Preços de importação de alimentos básicos, outubro de 1999 – fevereiro de 2015.....	37
1.9. Inflação dos preços no consumidor em África, 2002-16.....	38
1.10. Balança corrente nos países exportadores e importadores de petróleo em África, 2000-16.....	41
2.1. Fluxos financeiros externos em África, 2000-15.....	51
2.2. IDE em África: Países ricos em recursos naturais versus países pobres em recursos naturais, 2000-15.....	54



2.3. Fontes de investimento em projetos de raiz em África (número de projetos), 2003-08 e 2009-14	58
2.4. Repartição setorial dos projetos de raiz anunciados, em valor, por origem (investimento acumulado) 2013/14	59
2.5. Investimento direto estrangeiro e investimento de carteira em África, 2000-15	62
2.6. Fluxos de remessas em África, por subregião, 2000-15	66
2.7. Fluxos de remessas em África, por grupo de rendimento, 2000-15	66
2.8. Desembolsos líquidos de ajuda pública ao desenvolvimento para África (mil milhões USD), 1997-2013	69
2.9. Desembolsos líquidos de ajuda pública ao desenvolvimento para África, por grupo de rendimento (% PIB ponderado), 2000-15	70
2.10. Estrutura fiscal em África: países ricos em recursos versus países pobres em recursos, 2003-13	74
2.11. Fluxos financeiros ilícitos provenientes de África, em comparação com a ajuda pública ao desenvolvimento e o investimento direto estrangeiro, 2003-12	77
3.1. Fluxos comerciais de África com parceiros selecionados, 2000-2013	89
4.1. Evolução do nível de desenvolvimento humano em África, por região, 1980-2013	103
4.2. Crescimento anual médio do Índice de Desenvolvimento Humano em África, 1980-2013	104
4.3. Percentagem da riqueza detida pelos decis mais ricos e mais pobres nos países africanos	105
4.4. Níveis de desenvolvimento humano nos países de rendimento médio	107
4.5. Proporção da população em países africanos de rendimento médio que vive em situação de pobreza multidimensional e em terras degradadas (%), 2013	108
4.6. Posição das regiões africanas no Índice de Desenvolvimento Humano por Género, 2013	109
4.7. Rendimento Nacional Bruto estimado per capita em África, género, 2013	110
4.8. Número médio de anos de escolarização em África	110
4.9. Índice de Desenvolvimento Humano e Índice de Desigualdade de Género de acordo com o nível do Índice de Instituições Sociais e Género (IISG)	112
4.10. Índice de Desenvolvimento Humano e setores de atividade na Tanzânia, por província, 2014	117
4.11. Índice de Desenvolvimento Humano e setores de atividade na Zâmbia, por província, 2014	119
5.1. Proporção dos cidadãos africanos que consideram a “democracia preferível a qualquer outra forma de governo”, 2011-13	133
5.2. Expectativas e realidades percebidas em relação à democracia em África, 2012	134
5.3. Protestos públicos em África, 1996-2014	136
5.4. Principais motivos dos protestos públicos em África, 2014	137
5.5. Violência não-estatal em África, 1996-2014	141
6.1. Proporções da indústria transformadora e da agricultura nos produtos internos brutos em África, na Indonésia e na Tailândia, 1965-2013	152
6.2. Aumento da população em África, 1950-2050	156
6.3. Alterações demográficas na África subsariana, na China, na Índia, na Europa e nos Estados Unidos, 1970-2010 e 2010-2050	157



6.4. Taxas de atividade na África subsariana, no Norte de África, na África do Sul e na China, 1950-2100.....	158
6.5. Aumento previsto da mão-de-obra na África subsariana, no Norte de África, China, na Índia, na Europa nos Estados Unidos, 2010-50.....	159
6.6. Taxas de crescimento anual das populações rurais em África e no mundo, 1950-2045.....	160
6.7. Frequência de critérios comuns na definição de “rural” de 32 países africanos.....	161
6.8. Contribuição relativa das variáveis explicativas para a variação geral nas intenções migratórias, 2014.....	162
6.A1.1. Sucesso escolar na Etiópia em 2010 e cenários para 2050.....	181
6.A1.2. Distribuição do nível educacional em África: cenários de políticas educativas, 2010-60.....	182
6.A2.1. Valores extremos e médio do Índice de Pobreza Multidimensional em 36 países africanos, 2005-12.....	185
6.A2.2. Pobreza multidimensional nas áreas rurais vs. urbanas em África.....	186
6.A3.1. A organização espacial africana em forma de pente.....	187
6.A3.2. Relação entre rendas extrativas e territórios.....	188
6.A3.3. Taxas de crescimento urbano em África, 1950-2025.....	189
6.A3.4. População urbana conforme as dimensões das cidades e vilas na África Ocidental, 1950-2020.....	190
6.A3.5. Proporção da população urbana em África por dimensão do aglomerado, 2010.....	190
6.A3.6. Satisfação com serviços comunitários básicos em 42 países africanos.....	191
6.A3.7. Territórios africanos fragmentados vs. uma rede policêntrica.....	193
7.1. Extensão e densidade comercial nos corredores de transporte na África subsariana, 2009.....	201
7.2. Acesso a telemóveis por dimensão da população dos aglomerados em África.....	209
7.3. Peso do governo local no total da receita e da despesa governamental.....	212
7.4. Transferências do governo central como proporção dos orçamentos locais em países africanos selecionados.....	213
7.5. Capacidade estatística dos países em desenvolvimento em certas regiões, 2004-14.....	216
7.6. Frequência do uso de estatísticas rurais ou urbanas no processo de decisão política.....	217
8.1. Um processo estratégico para o desenvolvimento territorial.....	233
8.2. Desenvolvimento de um plano territorial.....	239
8.3. Proporção de pagamentos de royalties dos recursos naturais por setor.....	243
8.4. Impostos locais sobre as atividades económicas e a propriedade em África.....	246

Tabelas

1.1. Crescimento em África por região, 2013-16.....	33
1.2. Impacto da queda do preço do petróleo em países africanos exportadores (seleção).....	36
1.3. Análise da sustentabilidade da dívida: avaliação do risco de sobre-endividamento.....	40
1.4. Desenvolvimentos macroeconómicos em África, 2006-16.....	43
2.1. Fluxos financeiros e receitas fiscais em África (mil milhões de USD, preços correntes), 2005-15.....	52



2.2.	Motivações subjacentes aos fluxos de IDE em África, 2003-14	55
2.3.	Principais destinos do IDE em África, por valor de investimento, 2014.....	56
2.4.	Os quinze principais países recetores de remessas em África (por % do PIB), 2014.....	64
3.1.	Tempo e custo do comércio transfronteiriço em grupos subregionais selecionados	86
3.2.	Estimativa dos ganhos gerados pela facilitação do comércio, até 2020	88
4.1.	Classificação dos países por nível de desenvolvimento humano (baixo, médio e elevado).....	103
4.2.	Comparação mundial dos fatores de desigualdade nos valores do Índice de Desenvolvimento Humano, 2013.....	106
5.1.	Principais resultados positivos e negativos em nove dimensões da governação em África, 2009-13 (Imbrahim Index of African Governance).....	131
5.2.	Eleições em África, 2014.....	135
5.3.	Países em África com maiores melhorias no ambiente de negócios (2013-14) e exemplos de reformas	139
5.4.	Eleições em África por dimensão populacional, 2015-16.....	143
6.1.	Número de produtos que representam mais de 75% das exportações dos países africanos, 2013	152
6.2.	Definições simplificadas de escalas e políticas territoriais	170
6.A2.1.	Níveis de desigualdade em 37 países africanos	184
6.A3.1.	As diferentes funções urbanas das cidades médias.....	194
7.1.	Importantes marcos de descentralização no processo de decisão política africano	211
8.1.	O antigo e o novo paradigma da política territorial	230
8.2.	Exemplos de recursos específicos ativados graças à participação dos atores locais.....	232

Mapas

1. Países africanos ponderados pelo seu produto interno bruto (média 2009-13)
2. Países africanos ponderados pela sua população (2010)
3. Densidade populacional em África, 2010
4. Centros de população urbana em África, 2010
5. Acessibilidade a cidades de mais de 50 000 habitantes no Mali
6. Acessibilidade a cidades de mais de 50 000 habitantes no Quénia



Sumário executivo

O relatório *Perspetivas económicas em África 2015* assinala uma evolução favorável dos indicadores financeiros, sociais e de governação no continente, prevendo um progresso contínuo e amplo. O relatório analisa de forma detalhada o desafio de desbloquear o desenvolvimento territorial em África em prol de uma maior inclusão espacial, sugerindo opções de políticas públicas para que ninguém seja deixado para trás devido ao local onde vive.

As **perspetivas macroeconómicas** do continente são animadoras. Em 2014, a taxa média de crescimento no continente africano foi de 3.9%, ligeiramente maior do que em 2013 (3.5%) e acima da média mundial de 3.3%. O desempenho do crescimento registou grandes variações entre países e regiões, dependendo da estabilidade política e social e de outros fatores, como o surto de Ébola na África Ocidental ou as falhas de energia na África do Sul. Prevê-se que o crescimento em África acelere para 4.5%, em 2015, e 5%, em 2016, convergindo com as atuais taxas de crescimento na Ásia e aproximando-se dos níveis anteriores à crise financeira global de 2008/09. Os países da África subsariana – excluindo a África do Sul – deverão liderar esta dinâmica de crescimento, com uma taxa média de 5%, entre 2015 e 2016.

A queda acentuada dos preços petrolíferos sujeita as economias produtoras de petróleo a riscos de deterioração da situação económica, mas pode proporcionar um alívio para os países importadores líquidos de petróleo. Nos países exportadores, apesar de a produção petrolífera ter aumentado e dos setores não-petrolíferos terem tido um crescimento significativamente maior, a descida dos preços do petróleo afetou consideravelmente as receitas públicas e o setor externo. Com receitas cada vez menores, os governos terão que ajustar a despesa pública sem comprometer a afetação de recursos para os programas do setor social e para infraestruturas fundamentais.

Os principais riscos para as previsões de crescimento médio estão ligados a um declínio prolongado nos preços das matérias-primas, ao enfraquecimento da economia global, à insegurança, às tensões sociais e políticas, bem como a efeitos secundários da epidemia de Ébola, nomeadamente o custo dos esforços de reconstrução. O desempenho do crescimento africano deriva, contudo, de fundamentos macroeconómicos sólidos e da resiliência observada em muitos países.

O leque de opções de financiamento do continente africano alargou-se substancialmente na última década. No geral, verificou-se uma melhoria nas **receitas fiscais**, mas os esforços estão ainda aquém das necessidades e vários países não têm capacidade para restringir os fluxos financeiros ilícitos. Os **fluxos financeiros externos** também aumentaram, prevendo-se que atinjam 193 mil milhões de USD em 2015, quase o dobro do valor registado em 2005. Os fluxos de investimento direto estrangeiro e de remessas tornaram-se as principais fontes de financiamento externo em África. Com a crescente urbanização, o investimento direto externo está a transitar, cada vez mais, dos recursos extrativos para o setor de retalho, nomeadamente bens de consumo e serviços. África continua a atrair investidores dos países emergentes e do próprio continente. Pelo contrário, a ajuda ao desenvolvimento para os países africanos mais necessitados está em declínio e os países estão a colmatar as lacunas de financiamento através de empréstimos bonificados. Os países africanos de rendimento médio viram-se para os mercados internacionais de capitais, principalmente para assegurarem financiamento



ao desenvolvimento de infraestruturas. Com o decréscimo da ajuda pública ao desenvolvimento, o aumento das receitas internas e a atração de fluxos privados externos serão importantes para o financiamento da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 das Nações Unidas. As remessas dos emigrantes, em particular, têm um enorme potencial para promoverem o investimento e conterem o agravamento das desigualdades de rendimento. O aumento da quantidade e da qualidade da ajuda ao desenvolvimento continuará a ser crucial para os países africanos de rendimento baixo e para responder aos desafios específicos que enfrentam.

Apesar de a Europa continuar a ser o principal parceiro comercial de África, o comércio com a Ásia – e particularmente com a China – tem crescido rapidamente nos últimos anos. Esta diversificação de parceiros pode ser uma salvaguarda importante contra os choques económicos e as mudanças súbitas nas relações comerciais. No essencial, porém, a integração económica regional continua a ser fundamental para realizar o potencial de crescimento africano, na medida em que estimula o desenvolvimento, aumenta o comércio e alarga a participação na economia global. No entanto, o reforço da **integração regional** em África é dificultado pelos custos transfronteiriços, que são desproporcionalmente elevados em relação a outras regiões, impedindo o acesso a mercados regionais e a integração em cadeias de valor globais. O aprofundamento da integração regional e a facilitação do comércio em consonância com o Acordo de Bali 2013 poderá ajudar a mitigar estes obstáculos. Em 2015, os preparativos para a criação da Zona Continental de Comércio Livre e o lançamento da Zona Tripartida de Comércio Livre COMESA-EAC-SADC podem ser marcos importantes na agenda de integração africana.

Os países africanos registaram melhorias em todas as dimensões do **desenvolvimento humano**, nomeadamente na educação, na saúde e no rendimento. Apesar desta evolução positiva, os níveis de desenvolvimento humano continuam a ser baixos, com variações significativas entre e dentro dos países. A desigualdade de género e os altos níveis de discriminação verificados nas instituições e práticas sociais estão a prejudicar os progressos nos resultados de desenvolvimento humano. Assim, são necessárias novas políticas e investimentos que acelerem e sustentem os ganhos alcançados. A resposta às desigualdades requer uma participação equitativa no mercado de trabalho, especialmente no setor não-agrícola, o aumento da produtividade agrícola e o alargamento do acesso à energia. Nos processos de planeamento e de afetação de recursos, bem como na implementação e monitorização dos objetivos pós-2015, deve ser dada prioridade à igualdade, sustentabilidade e redução da vulnerabilidade a riscos económicos, sociais e ambientais.

Os resultados alcançados por África nas últimas três décadas no que respeita à **governança política e económica** têm sido mantidos, mas existem inúmeras ameaças de retrocesso. Em 2014, verificaram-se avanços democráticos – a nova constituição na Tunísia, a transição no Burkina Faso e um número recorde de 179 milhões de pessoas que participaram em eleições maioritariamente pacíficas e credíveis – mas vários países continuam a ser afetados pela instabilidade, por atos de terrorismo ou por conflitos.

A promoção do **desenvolvimento territorial e da inclusão espacial** deve estar no centro das estratégias de desenvolvimento em África. Esta 14ª edição do relatório Perspetivas económicas em África aborda especificamente os desafios colocados pelas dimensões demográficas e espaciais na prossecução da **transformação estrutural** do continente. Em 2050, África terá mais de 2 mil milhões de habitantes, o que significa que passará dos atuais 15% para 25% da população mundial. Para além da dimensão da população



do continente africano no futuro, este crescimento demográfico é também único em termos da sua dinâmica espacial: tanto as zonas urbanas como rurais passarão por um rápido crescimento populacional e a interação entre estas irá intensificar-se. Haverá uma diminuição dos rácios de dependência e a necessidade de criação de emprego para os jovens que entram no mercado de trabalho.

Como poderá África enfrentar estes desafios específicos? As lições aprendidas das transições demográficas, urbanas e económicas em países da OCDE ou da Ásia podem não ter uma correspondência com o contexto africano que lhes permita alimentar as decisões políticas. Da mesma forma, as receitas políticas a aplicar em setores económicos específicos – como a indústria ou a agricultura – não são suficientemente abrangentes. O que os países africanos precisam é de estratégias de desenvolvimento que sejam inovadoras, adaptadas ao contexto, multissetoriais e de base local.

Com efeito, o desenvolvimento das potencialidades inerentes aos diversos territórios do continente é fundamental para acelerar a transformação económica e promover a inclusão espacial. Os esforços de combate às desigualdades espaciais através do planeamento territorial, do desenvolvimento de infraestruturas e da descentralização têm tido impactos limitados. Assim, os decisores políticos devem analisar as dinâmicas regionais segundo uma nova perspetiva, como as rápidas mudanças nas relações entre regiões urbanas e rurais. Devem centrar-se não só nos setores económicos, mas também no melhoramento das estatísticas infranacionais e no aprofundamento do seu conhecimento dos lugares. É necessário que as pessoas e os lugares estejam no centro de **estratégias de desenvolvimento** que criem empregos produtivos, que acelerem as transições demográficas, que invistam na educação e que promovam cidades médias para capitalizarem as dinâmicas entre o urbano e o rural. Os recursos financeiros devem ser reforçados para que possam corresponder às necessidades de investimento no longo prazo, particularmente através da melhoria da mobilização de recursos internos ao nível local e nacional.

PARTE I

O desempenho e as perspectivas de África





Capítulo 1

Perspetivas macroeconómicas em África

O crescimento económico em África deverá ser de 4.5% em 2015 e de 5% em 2016, aproximando-se dos níveis registados antes da crise global de 2008-09. Este capítulo analisa os desafios que os governos africanos enfrentam ao seguirem diversos rumos para a recuperação económica. Salaria, também, como a queda dos preços do petróleo e das matérias-primas, a volatilidade do contexto global, o surto de Ébola na África Ocidental e as incertezas políticas no plano interno podem ainda impedir que fortes níveis de crescimento, comparáveis aos níveis pré-crise, se estabeleçam. É ainda abordado, de forma particular, o setor da energia em África.



Resumo

O crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em África deverá aumentar para 4.5% em 2015 e 5% em 2016, após uma subida moderada em 2013 (3.5%) e 2014 (3.9%). Em 2014, o crescimento ficou um ponto percentual abaixo do previsto, devido à fraqueza da economia global e aos graves problemas internos em alguns países africanos. Verifica-se, porém, uma melhoria na economia global e, se as previsões do PEA estiverem corretas, África voltará rapidamente a aproximar-se dos níveis impressionantes de crescimento registados antes da crise económica global de 2008/09.

As disparidades regionais são surpreendentes. A África Ocidental registou uma taxa de crescimento relativamente alta em 2014 – 6% – apesar da batalha contra o vírus Ébola. Na Nigéria, por exemplo, o crescimento de 6.3% provém maioritariamente dos setores não-petrolíferos, o que demonstra a diversificação da economia. Já a taxa de crescimento na África Austral situou-se abaixo dos 3%, uma vez que a economia sul-africana, com grande peso na região, cresceu apenas 1.5%.

Do lado da procura, o crescimento africano tem sido motivado, principalmente, pela agricultura, as indústrias extrativas, a construção e os serviços, enquanto do lado da oferta os motores são o consumo privado e o investimento em infraestruturas.

Até agora, as economias africanas têm sido relativamente resilientes à queda acentuada dos preços internacionais das matérias-primas. A produção tem aumentado em vários casos, apesar dos preços baixos, e o crescimento tem sido também impulsionado por outros setores. No entanto, se os preços das matérias-primas continuarem baixos ou decrescerem ainda mais, o crescimento será mais lento nos países ricos em recursos, que se veem obrigados a cortar despesa. Os governos mantêm uma vigilância apertada sobre as condições em mercados-chave, particularmente na Europa e na China.

Nos países onde as pressões inflacionistas abrandaram, as taxas de juro foram reduzidas para estimular o crescimento. No entanto, as taxas de câmbio sofreram alguma pressão em vários países, pelo que os bancos centrais tiveram de aplicar medidas para estabilizar as taxas de câmbio e conter a inflação. A maioria dos países africanos aplicou políticas orçamentais prudentes, de forma a manterem os défices orçamentais num nível sustentável. Contudo, em vários países – incluindo os exportadores de petróleo – a situação orçamental deteriorou-se, não obstante os esforços para conter a despesa e aumentar as receitas fiscais.

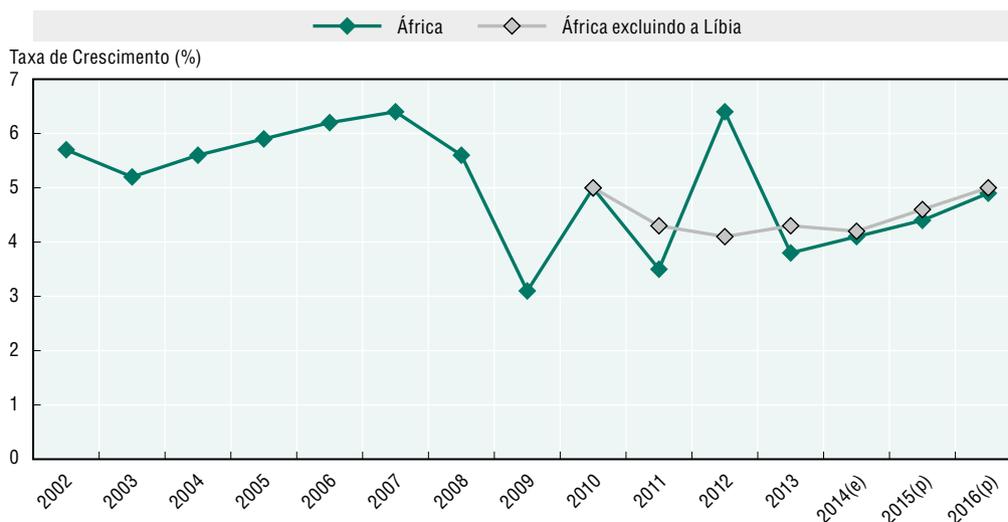
O crescimento africano está a caminho de um reforço

Os impressionantes resultados económicos do continente africano na década de 2000 significaram que o crescimento médio do Produto Interno Bruto (PIB) mais que duplicou: de pouco acima dos 2%, nos anos 1980 e 1990, para mais de 5%, entre 2001 e 2014. Foi, assim, superior à média de crescimento mundial, que ficou um pouco acima dos 4%, e também da América Latina e Caraíbas, que ultrapassou ligeiramente os 3%, embora tenha ficado abaixo da Ásia emergente e em desenvolvimento, as quais registaram uma taxa de crescimento médio na ordem dos 8% (ver Caixa 1.1). O crescimento africano tem sido dificultado por uma economia global incerta e por conflitos políticos e sociais. Os mercados de exportação, nomeadamente na Europa mas também na China, continuaram mais fracos do que se previa para 2014. A queda, não prevista, do preço do petróleo e de outras matérias-primas reduziu as receitas dos países africanos exportadores destes recursos. A epidemia do vírus Ébola, com epicentro na Guiné, Libéria e Serra Leoa, fez milhares de vítimas e teve um elevado custo económico. Alguns países continuaram a sofrer com a instabilidade política e insegurança, enquanto noutros se verificou uma estabilização. Da mesma forma, em alguns países houve uma estagnação ou retrocesso no ambiente de negócios, enquanto noutros o enquadramento para a realização de negócios registou novos avanços (ver Capítulo 5).



Assim, o crescimento foi forte ou moderado consoante os países, em resultados destes fatores opostos. O PIB global de África cresceu 3.9% em 2014, comparativamente com 3.5% no ano anterior, devendo acelerar para 4.5% em 2015 e para 5% em 2016, aproximando-se assim dos níveis registados antes da crise financeira global de 2008/2009. Na África subsariana, a taxa de crescimento foi de 5.2%, em 2014, prevendo-se que desça para 4.6%, em 2015, e volte a subir para 5.4%, em 2016. O crescimento relativamente baixo da África do Sul está a reduzir o crescimento global da África subsariana em cerca de 0.75%. Não considerando a África do Sul, a África subsariana terá uma taxa de crescimento de 5.2% em 2015 e 6.1% em 2016. Esta projeção depende da melhoria da economia mundial, da recuperação gradual dos preços do petróleo e da contenção do Ébola na África Ocidental. Se, pelo contrário, se verificar um alastramento do vírus, uma queda mais acentuada dos preços das matérias-primas e um agravamento dos conflitos políticos e de segurança, o crescimento africano ficará abaixo do previsto. A fragilidade dos mercados de exportação, particularmente na Europa, e dos mercados financeiros globais constitui também um risco a considerar.

Figura 1.1. Crescimento económico em África, 2002-16



Nota: (e) estimativas; (p) projeções.

Fonte: Departamento de Estatística, Banco Africano de Desenvolvimento.

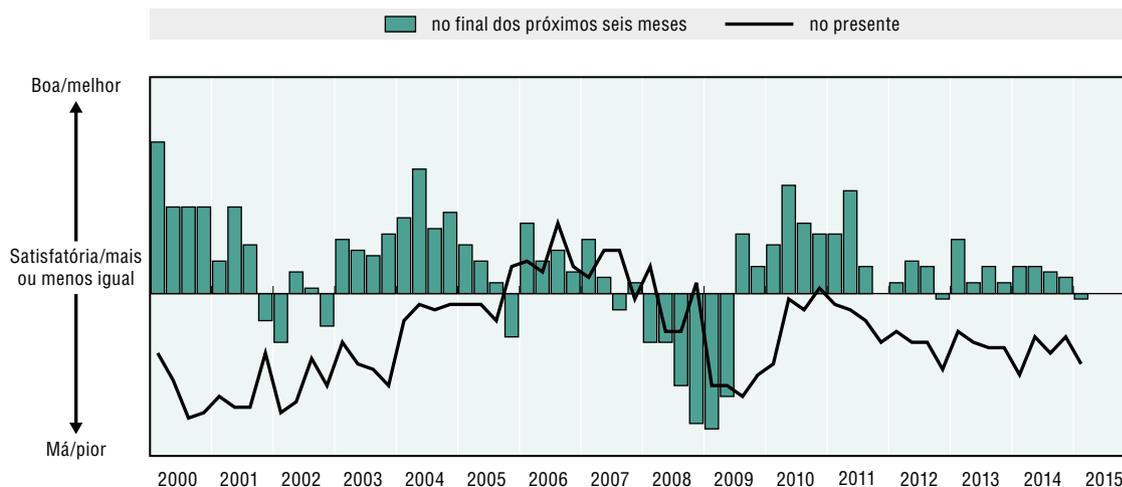
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228081>

O crescimento mundial, até agora ténue, deverá reforçar-se gradualmente, apoiado por um aumento da procura de exportações. Prevê-se uma aceleração da taxa de crescimento, de 3.3% em 2014 para 3.5% em 2015 e 3.7% em 2016, impulsionada pelos Estados Unidos e pela recuperação gradual na Europa e no Japão. Entre os mercados emergentes, a China e a Índia continuarão a ser as economias com crescimento mais rápido, embora a um ritmo menor do que na década anterior. O volume do comércio mundial deverá aumentar 3.8% em 2015 e 5.3% em 2016, depois de um crescimento de 3.1%, em 2014 (FMI, 2015). A queda dos preços petrolíferos está a contribuir para o crescimento em países importadores de petróleo, embora vários países ainda se debatam com níveis de dívida muito elevados e fraca procura, nomeadamente na zona euro. O reforço do crescimento mundial apoiará as exportações africanas, embora de forma mais moderada do que em retomas económicas anteriores, quando esse crescimento era mais forte e os preços das matérias-primas mais elevados.



Embora os participantes africanos no *Ifo Institute's World Economic Survey*¹ tenham previsto em 2014 uma melhoria da situação, num contexto de expectativas positivas, no início de 2015 tanto a análise da situação atual como as expectativas para a primeira metade de 2015 sofreram uma deterioração, o que demonstra a incerteza das projeções.

Figura 1.2. Situação económica atual em África e projeção para seis meses



Fonte: Ifo Institute World Economic Survey (2015).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228092>

Caixa 1.1. África procura formas de sustentar o aumento do crescimento

A estabilidade política, a melhoria das políticas económicas e a grande procura de matérias-primas têm apoiado o renascimento económico africano nas últimas décadas. O continente procura agora tornar esse crescimento sustentável e apoiar os países que não conseguiram ultrapassar as barreiras ao crescimento. A comparação entre as condições atuais e as existentes nos anos 1980 e 1990 – as chamadas “décadas perdidas” para África – ajuda a perceber o que é necessário para atingir esses objetivos.

A economia de África não é homogénea, pelo que o desempenho dos países deve ser analisado antes do crescimento no seu conjunto. A comparação entre o crescimento nos períodos 1986-2000 e 2001-14 revela o seguinte: no primeiro período, o crescimento médio do PIB esteve abaixo dos 2%, em mais de um terço dos países africanos, e abaixo dos 3%, em 44% dos países. Como o crescimento demográfico se situou, na maior parte dos casos, entre 2% e 3%, o PIB per capita decresceu ou estagnou na maioria destes países. No segundo período em análise, apenas 17% dos países cresceram abaixo dos 3% e apenas a República Centro-Africana e o Zimbabwe registaram taxas de crescimento abaixo dos 2%.

Neste segundo período, o número de países com taxas de crescimento acima de 4% foi muito maior do que no primeiro período (Figura 1.3). Após a análise do desempenho dos países nestes dois períodos, salientam-se três fatores principais para a aceleração do crescimento:

Estabilidade política: Muitos países que registaram crescimentos abaixo de 2%, no primeiro período analisado, sofreram guerras civis, golpes militares ou agitação social, como é o caso de Angola, Argélia, Burundi, Djibouti, Guiné-Bissau, Níger, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Ruanda e Serra Leoa. No período entre 2001 e 2014, verificou-se uma melhoria da estabilidade política, embora várias economias tenham sofrido mais uma vez, pelo menos temporariamente, com a instabilidade política – como a Côte d’Ivoire, o Egito, a Guiné, a Guiné-Bissau, a Líbia, Madagáscar, o Mali, a República Centro-Africana e a Tunísia. Em alguns destes países (Côte d’Ivoire, Guiné, Guiné-Bissau, Madagáscar e República Centro-Africana) a taxa de crescimento médio manteve-se inferior a 3%.



Caixa 1.1. África procura formas de sustentar o aumento do crescimento (cont.)

Aumento da procura e dos preços das matérias-primas: O crescimento do produto mundial acelerou nos anos 2000, principalmente devido à China e a outras economias emergentes. Isto veio impulsionar a procura de petróleo e minerais e aumentar os preços das matérias-primas, beneficiando os países africanos ricos em recursos naturais. O crescimento médio anual em vários desses países (Angola, Chade, Guiné Equatorial, Nigéria e Serra Leoa) subiu para 8% ou mais, entre 2001 e 2014. Os preços das matérias-primas também beneficiaram outras economias ricas em recursos naturais, como é o caso da Zâmbia, onde o crescimento médio aumentou de 0.5%, no período 1996-2000, para quase 6%, em 2001-14. Moçambique e o Gana, que não são classificados como ricos em recursos mas onde as indústrias extrativas aumentaram de importância, também atingiram taxas de crescimento de quase 8% e 7%, respetivamente.

Melhoria das políticas económicas: A descida da inflação e a existência de orçamentos mais robustos devido a políticas orçamentais mais cautelosas, juntamente com o alívio à dívida, contribuíram para a estabilidade macroeconómica e para o crescimento em muitos países. Os países estão a promover uma transformação estrutural, transitando de atividades tradicionais para atividades mais produtivas, o que ajudou alguns países sem recursos naturais, como a Etiópia ou o Ruanda, a atingirem altas taxas de crescimento, na ordem dos 8% ou mais. No entanto, em muitos destes países, a transformação estrutural tem sido insuficiente, enquanto a produtividade cresce muito lentamente e não tem criado empregos suficientes para se refletir numa diminuição da pobreza (BAD et al., 2013).

Estas constatações demonstram que a estabilidade política e social é, claramente, um pré-requisito para o crescimento económico. Por outro lado, a estabilidade política e social também depende da forma como são distribuídos os frutos do crescimento – dimensão esta onde os países africanos têm piores resultados (Ncube, Shimeles e Younger, 2013). Entre os países com taxas de crescimento acima de 6%, no período 2001-2014, a Etiópia é o país com melhor classificação relativamente ao crescimento inclusivo. Existem outros países com crescimento similar, ou até maior, que têm classificações muito piores, pelo que há a necessidade urgente de tornar o crescimento mais inclusivo.

Em segundo lugar, se não houver uma recuperação do preço do petróleo e dos minerais, poder-se-ão fazer sentir feitos negativos nos países africanos ricos em recursos naturais. Os países com e sem recursos naturais devem manter a estabilidade macroeconómica e aprofundar a diversificação das economias, melhorando as instituições governamentais e as infraestruturas económicas e sociais. Isto contribuirá para o alargamento da base económica e para responder melhor às necessidades de desenvolvimento no plano social. À medida que os países se tornam menos vulneráveis aos choques económicos, o crescimento tornar-se-á mais inclusivo e mais sustentável.



Caixa 1.1. África procura formas de sustentar o aumento do crescimento (cont.)

Figura 1.3. Crescimento em África: Distribuição dos países por taxas médias de crescimento anual



Fonte: Cálculos dos autores.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228102>

A procura interna tem um papel importante no crescimento africano em 2014

O crescimento de África resulta de mudanças tanto do lado da procura como da oferta. A procura interna continuou a ser o motor do crescimento em muitos países africanos, enquanto a procura externa se manteve moderada na maioria dos casos, devido à debilidade dos mercados de exportação – quer nas economias avançadas quer, em menor grau, nos países emergentes. O valor das exportações de mercadorias foi pressionado pelos baixos preços de exportação (Figura 1.4). Prevê-se que, com a melhoria da economia mundial, haja um reforço das exportações africanas, em 2015 e 2016. Em 2014, na maioria dos países africanos, a procura interna foi impulsionada pelo consumo privado e pelo investimento público em infraestruturas, sendo este último cada vez mais financiado pela emissão de obrigações (ver Capítulo 2).

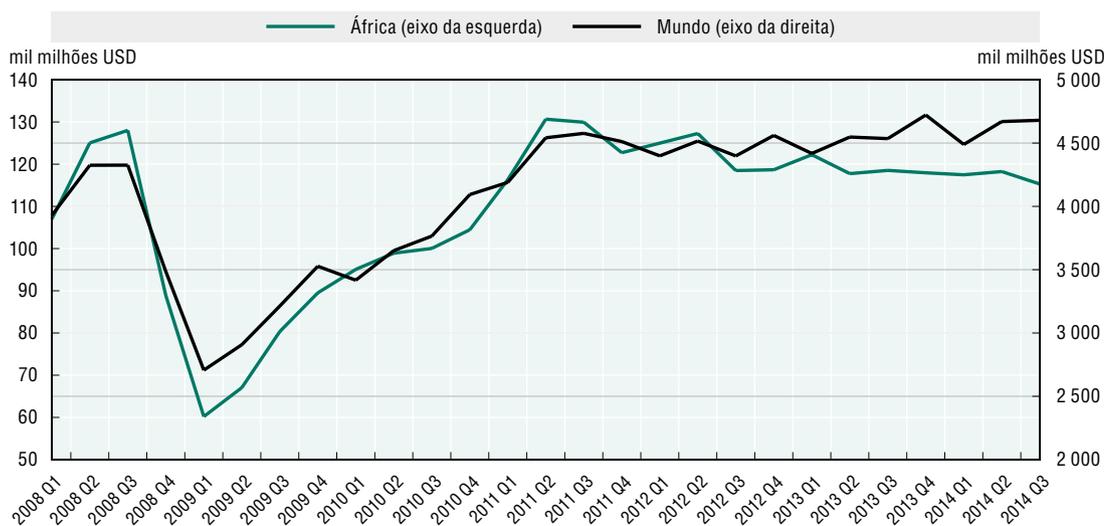
Do lado da oferta, muitos países africanos aperfeiçoaram as suas condições para fazer negócios, o que melhora as perspetivas de crescimento de longo prazo. O Benim, a Côte d'Ivoire, a República Democrática do Congo, o Senegal e o Togo estão mesmo entre os dez países do mundo que realizaram mais reformas para facilitar a realização de negócios. Em 2014, os motores do crescimento do lado da oferta foram, principalmente, a agricultura, as indústrias extrativas, a construção civil e os serviços, bem como, em menor grau, a indústria transformadora. No entanto, o crescimento setorial não deve ser analisado de forma isolada, uma vez que existem repercussões importantes entre setores. Para além disso, alguns setores estão também a modernizar-se e a realizar transformações estruturais.

A agricultura é o maior setor económico em África, representando cerca de 60% do emprego no continente e aproximadamente um quarto do seu PIB. Nos últimos anos, o peso do setor agrícola no PIB tem registado um decréscimo significativo em alguns países, tais como a Etiópia, o Gana e a Nigéria. No entanto, também aumentou noutros países,



como em Angola e no Quênia. O setor continua vulnerável à volatilidade climática e aos preços internacionais das matérias-primas agrícolas. Em 2014, as condições meteorológicas foram favoráveis na maioria dos países africanos, embora com exceções, como em Angola, na Gâmbia e na Mauritânia. Este fator, juntamente com o aumento do investimento, contribuiu para boas colheitas. O aumento da oferta e a queda dos preços de importação contribuíram, igualmente, para a redução dos preços ao consumidor. Paralelamente, as receitas de exportação para os produtores foram afetadas pela descida dos preços internacionais, nomeadamente do algodão.

Figura 1.4. Evolução das exportações africanas e mundiais de mercadorias, 2008-14



Fonte: Direção do FMI sobre Estatísticas e Comércio (s.d.).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228112>

Os países ricos em recursos continuam a depender das indústrias extrativas, apesar de o seu peso no PIB ter vindo a diminuir nos últimos anos. Em 2014, este setor foi um importante motor de crescimento na Argélia (petróleo), no Botswana (diamantes), na Namíbia (mineração), na República Democrática do Congo (cobre, ouro, diamantes, petróleo), no Congo (Congo) (petróleo), no Sudão (ouro e petróleo) e na Tunísia (fosfatos). No Gana, a produção petrolífera continuou a aumentar, mas a produção de ouro registou um decréscimo, em resposta aos preços internacionais mais baixos. No maior produtor de petróleo da África subsariana, a Nigéria, a produção petrolífera ficou abaixo do previsto. Na Zâmbia, um dos principais exportadores de cobre, houve uma estagnação da produção. Contudo, tanto a Nigéria como a Zâmbia alcançaram um crescimento relativamente alto, devido à dinâmica dos setores não-extrativos. Na Guiné Equatorial – país fortemente dependente das indústrias extrativas – registou-se uma descida da produção de petróleo e gás, pelo segundo ano consecutivo. Como as previsões apontam para uma recuperação moderada da economia mundial e alguma subida dos preços internacionais das matérias-primas, os setores extrativos continuarão a contribuir para o crescimento da maioria dos países africanos ricos em recursos naturais, em 2015 e 2016, mesmo que o seu peso no PIB continue a diminuir.

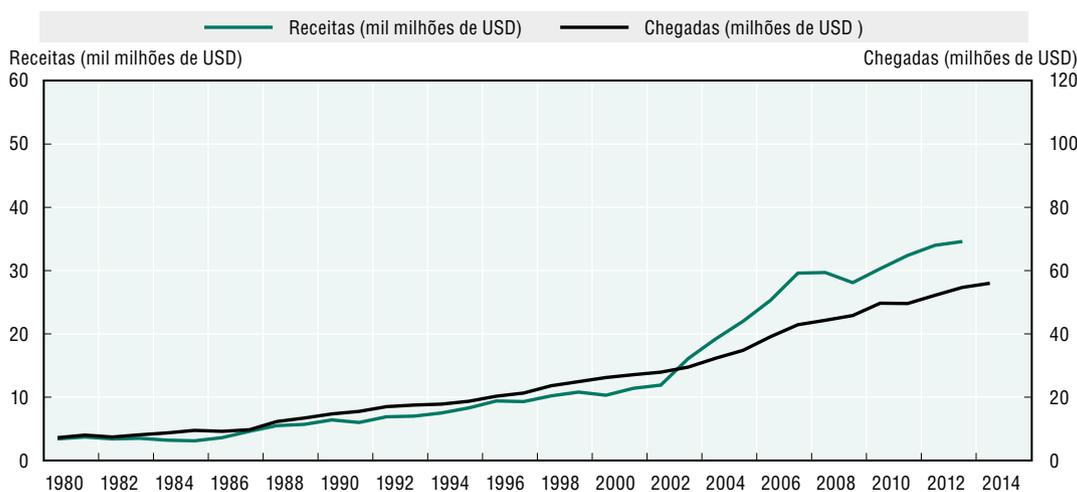
A construção civil é um motor importante de crescimento. Nos últimos anos, o seu peso no PIB tem aumentado na maioria dos países – e, em alguns países, de forma tão ou mais acentuada do que a indústria transformadora. Isto deve-se ao *boom* das infraestruturas e ao investimento em habitação.



O setor dos serviços é o principal motor de crescimento na maioria dos países africanos, com as novas tecnologias da informação e comunicação a impulsionarem o crescimento e a produtividade. O aumento do número de pessoas conectadas e que utilizam os serviços bancários móveis ilustra como estas tecnologias contribuem para inclusão económica e social. Os serviços tradicionais, como os transportes, comércio, imobiliário e serviços públicos e financeiros, continuam igualmente a crescer, criando novos postos de trabalho, embora muitas vezes na economia informal. Nos últimos anos, o peso dos serviços no PIB tem aumentado em muitos países; na Nigéria, por exemplo, duplicou desde 2008.

O setor da indústria transformadora continua a ser relativamente pequeno na maioria dos países africanos, embora com variações, uma vez que tende a ser menor nos países mais pobres e nos países com abundância de recursos naturais. Apesar de existir um grande potencial para desenvolver a indústria transformadora de mão-de-obra intensiva em África, este setor é prejudicado, em muitos países, pela falta de mão-de-obra qualificada, por infraestruturas de transporte insuficientes e por redes de energia caras e pouco fiáveis (ver Anexo 1.A1.). O setor da energia em África: problemas e oportunidades). Nos últimos anos, o peso da indústria transformadora no PIB aumentou em vários países ricos em petróleo, como é o caso de Angola, Chade, Gabão e Nigéria, embora partindo de bases muito baixas. Em alguns países com um setor transformador acima da média, registou-se uma expansão (foi o caso de Marrocos), enquanto noutros se verificou uma diminuição do peso no PIB (nomeadamente na África do Sul, Lesoto e Moçambique). O crescimento de alguns países foi impulsionado, em 2014, pelo aumento da produção do setor transformador – foi o caso do Quénia, Malawi, Marrocos, Nigéria, República da Tanzânia e Tunísia. Pelo contrário, noutros casos, o desempenho da indústria transformadora determinou um abrandamento do crescimento – nomeadamente na África do Sul, Mauritânia e e Zâmbia. No Gana, o setor sofreu os efeitos de grandes falhas de energia.

Figura 1.5. Receitas e chegadas de turistas internacionais em África, 1980-2014



Fonte: UNWTO (2015).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228128>

O turismo é uma indústria importante, tendo sido afetado pela debilidade económica de mercados relevantes (como a Europa), pelo surto de Ébola e por problemas de segurança em alguns países africanos. De acordo com dados preliminares, depois de terem aumentado 4.8% em 2013, as chegadas de turistas internacionais subiram aproximadamente 2% em 2014, o que é muito inferior ao crescimento médio registado



em 2005-08, de 5.8%. Em 2014, o aumento deve-se às chegadas de turistas na África subsariana, que cresceram cerca de 3%, enquanto houve uma estagnação destes números no Norte de África. Na África Ocidental, região afetada pelo Ébola, o número de chegadas de turistas diminuiu drasticamente; na Serra Leoa, por exemplo, desceu quase para metade, após anos com crescimento de dois dígitos (embora partindo de uma base baixa). No Norte de África, Marrocos teve um aumento de 2%, enquanto a Tunísia registou uma diminuição de 3%.

Noutros países, o setor do turismo foi afetado negativamente por problemas internos, como foi o caso da instabilidade política e dos problemas de segurança no Egito, ou das preocupações de segurança após os ataques perpetrados no Quênia. O surto de Ébola também diminuiu o fluxo de turistas para países como o Burkina Faso, a Côte d'Ivoire, a Gâmbia e o Senegal, situados próximo do epicentro da epidemia. O crescimento lento na Europa e noutros mercados de origem afetou o turismo nas Maurícias, na Namíbia e nas Seychelles. No entanto, em países como o Benim e Tanzânia o setor manteve-se forte e foi um fator impulsionador do crescimento. As previsões de melhoria gradual da economia global deverão ajudar, brevemente, à recuperação do turismo em África. Em 2015, a Organização Mundial de Turismo das Nações Unidas prevê um aumento entre 3% e 5% nas chegadas de turistas internacionais em África (UNWTO, 2015).

O crescimento económico regional continua a ser desigual

O crescimento económico no continente africano é diverso, em reflexo de inúmeros fatores como as diferenças nos níveis de rendimento, a disponibilidade de recursos naturais, as políticas macroeconómicas ou a estabilidade social e política. As taxas de crescimento mais altas verificam-se na África Oriental, Central e Ocidental, respetivamente, enquanto o Norte de África e a África Austral registam o pior desempenho. O maior desafio, em todas as regiões, é tornar o crescimento mais diversificado e inclusivo.

Na **África Oriental**, a taxa de crescimento tinha ficado abaixo dos 5% em 2013, mas voltou a subir para mais de 7%, em 2014. As estimativas apontam para um abrandamento em 2015 (5.6%) e para um novo reforço do crescimento em 2016 (6.7%), tornando-a na região africana com crescimento mais rápido. Em 2014, a África Oriental foi a região que registou maior aumento do investimento direto estrangeiro (ver Capítulo 2). As variações no crescimento médio da região devem-se à volatilidade do desenvolvimento no Sudão do Sul, onde o conflito armado afetou, em 2013, a produção de petróleo e o PIB. Verificou-se uma recuperação em 2014, mas prevê-se uma nova diminuição em 2015, embora as previsões para estes países sejam muito incertas e dependam da evolução do processo de paz. A Etiópia, o Ruanda, o Quênia, a Tanzânia e o Uganda mantiveram taxas de crescimento relativamente altas. Nestes países, os setores de exploração mineira e as indústrias transformadoras são de pequena dimensão, ou têm diminuído o seu peso no PIB, pelo que o crescimento é mais impulsionado pelo setor dos serviços e da construção civil. No entanto, o crescimento nestes países está ligado a graus muito diferentes de transformação setorial. Na Etiópia, as mudanças estruturais são mais vincadas, num contexto de diminuição do peso da agricultura no PIB (ainda que se mantenha mais alto que nos outros países) e de expansão dos serviços, ambos de forma mais acentuada do que nos outros países. No Sudão, o crescimento é mais fraco, uma vez que a economia ainda sofre o choque da secessão do Sudão do Sul e a perda de receitas petrolíferas.

O crescimento na **África Central** foi maior em 2014 (5.6%) do que em 2013 (4.1%). As condições económicas são, contudo, muito diferentes entre os países da região. Na República Centro-Africana, afetada pela crise política e de segurança, o PIB irá crescer de forma moderada mas mantendo-se muito abaixo do registado antes do conflito eclodir, no final de 2012. Na Guiné Equatorial, o PIB continua a decrescer, devido à diminuição



da produção petrolífera. Os restantes países da região deverão manter uma tendência de crescimento relativamente elevado. Apesar de alguns efeitos negativos da queda dos preços das matérias-primas, o setor mineiro e os investimentos relacionados continuam a ser os principais motores de investimento na região. Em alguns países, porém, verifica-se um crescimento de base mais alargada, como é o caso dos Camarões, do Gabão, da República Democrática do Congo, e de São Tomé e Príncipe.

No **Norte de África**, verificam-se grandes disparidades de crescimento, uma vez que os países são ainda afetados pelas repercussões das revoltas de 2011. A Líbia encontra-se mergulhada em grande instabilidade, com lutas de poder entre vários grupos e o colapso da governação política e económica. A sua produção petrolífera diminuiu outra vez no primeiro semestre de 2014 e, apesar de ter havido alguma recuperação no segundo semestre, o crescimento foi negativo em 2014, sendo as previsões muito incertas. Pelo contrário, o aumento da estabilidade política no Egito e na Tunísia tem-se refletido na melhoria da confiança empresarial. A recuperação gradual dos mercados de exportação e a melhoria das condições de segurança deverão contribuir para o crescimento, nomeadamente no setor do turismo, embora os ataques terroristas na Tunísia, em Março, tenham suscitado novas preocupações. A produção petrolífera na Argélia registou um aumento, pela primeira vez em oito anos, impulsionando o crescimento em conjunto com o setor não-petrolífero. Em Marrocos, a produção agrícola excepcionalmente elevada em 2013 deu lugar a um decréscimo em 2014, com reflexo no crescimento do PIB. O crescimento deverá acelerar, tendo como pressupostos a normalidade das colheitas e a melhoria dos mercados de exportação. A Mauritânia continua a registar o crescimento mais rápido e sólido da região, em resultado de políticas macroeconómicas e estruturais favoráveis. Em 2014, os motores do crescimento foram o setor mineiro (a parte relativa ao minério de ferro) e a construção civil, bem como, do lado da procura, o investimento e consumo privados. O investimento total representou um valor excepcionalmente elevado – 45% do PIB – o que é um bom sinal para o crescimento no futuro.

Na **África Austral**, o crescimento abrandou para menos de 3%, em 2014, prevendo-se uma recuperação ligeira em 2015 e 2016. Este fraco desempenho deve-se ao crescimento tímido na África do Sul, uma economia-chave da região, onde a taxa de crescimento atingiu 2.2% em 2013 e apenas 1.5% em 2014. Estes resultados derivam de uma diminuição da procura dos parceiros comerciais e da queda dos preços das matérias-primas, bem como da agitação laboral e das falhas de eletricidade que afetaram a atividade económica. Estima-se que haja uma recuperação gradual do crescimento sul-africano, com base numa maior dinâmica dos mercados de exportação e no aumento da competitividade resultante da desvalorização do rand. Em Angola, registou-se também um abrandamento do crescimento relativamente à maior parte da década passada, devido à queda dos preços do petróleo e à redução temporária da produção petrolífera, bem como à seca, que se traduziu numa diminuição da produção agrícola. Estima-se que o crescimento angolano continue em níveis mais baixos, pois as despesas estão limitadas pelo decréscimo das receitas petrolíferas. Os países com maior crescimento na região são Moçambique e a Zâmbia. No primeiro caso, o crescimento é impulsionado por megaprojetos e investimentos em grandes infraestruturas, financiados pelo investimento direto externo e pelo governo. Na Zâmbia, as boas colheitas contribuíram para o crescimento em 2014, compensando um menor crescimento do setor mineiro, da indústria transformadora e dos serviços. Espera-se que o crescimento continue robusto em ambos os países, embora sejam necessários esforços adicionais para alargar a base económica e tornar o crescimento mais inclusivo.

A **África Ocidental** atingiu uma taxa de crescimento do PIB relativamente alta em 2014, na ordem dos 6%, apesar do surto de Ébola na região. O vírus prejudicou claramente o crescimento nos países mais afetados, ou seja, na Guiné, Libéria e Serra Leoa (Caixa 1.2).



No maior país africano, a Nigéria, o crescimento aumentou mais em 2014 (6.3%) do que em 2013 (5.4%), sendo impulsionado pelo setor não-petrolífero – nomeadamente serviços, indústria transformadora e agricultura – o que demonstra a diversificação da economia nigeriana. O peso dos setores do petróleo e do gás no PIB diminuiu para cerca de 11%, tendo agora uma dimensão similar à da indústria transformadora, que representa 10% do PIB. O Benim, a Côte d'Ivoire, o Níger e o Togo mantiveram uma tendência de crescimento relativamente elevado. No entanto, no Gana houve um abrandamento do crescimento e na Gâmbia a economia retraiu-se ligeiramente. Prevê-se que o crescimento na África Ocidental seja mais moderado em 2015 e volte a acelerar em 2016, tendo a Nigéria como principal motor.

Tabela 1.1. Crescimento em África por região, 2013-16
(Crescimento real do PIB, em percentagem)

	2013	2014 (e)	2015 (p)	2016 (p)
África	3.5	3.9	4.5	5.0
África Central	4.1	5.6	5.5	5.8
África Oriental	4.7	7.1	5.6	6.7
Norte de África	1.6	1.7	4.5	4.4
África Austral	3.6	2.7	3.1	3.5
África Ocidental	5.7	6.0	5.0	6.1
Rubricas por memória:				
África excluindo a Líbia	4.0	4.3	4.3	5.0
África subsariana (ASS)	4.7	5.2	4.6	5.4
ASS excluindo a África do Sul	5.4	6.2	5.2	6.2

Nota: (e) estimativas; (p) projeções.

Fonte: Departamento de Estatística, Banco Africano de Desenvolvimento.

Caixa 1.2. O impacto económico do Ébola

O vírus Ébola afetou particularmente a Guiné, a Libéria e a Serra Leoa, países que viram reduzidos os enormes progressos realizados no plano da estabilidade orçamental e macroeconómica nos últimos anos. A epidemia causou um imenso sofrimento humano e teve custos económicos nestes países, esperando-se uma recuperação apenas parcial a curto prazo (PNUD 2014a). Em março de 2015, estavam registados mais de 25 000 casos de Ébola e mais de 10 000 vítimas mortais, de acordo com os dados da Organização Mundial de Saúde (OMS). No entanto, graças ao apoio internacional e às políticas nacionais, existem sinais de uma evolução positiva e conseguiu-se evitar a propagação do vírus pelos países vizinhos.

Nos países afetados, o choque da epidemia reduziu a produção na maioria dos setores económicos; algumas empresas fecharam e a construção civil abrandou, enquanto a produção agrícola registou uma queda moderada. Em 2013, a produção de arroz registou uma diminuição que varia entre os 8% na Serra Leoa, 4% na Guiné e 3% na Libéria (FEWS NET, 2015). Os serviços hoteleiros e da restauração foram fortemente afetados, uma vez que os técnicos de desenvolvimento e os empresários tiveram de sair dos países. Desde então, este espaço foi parcialmente ocupado pelos trabalhadores que lutam contra o Ébola, embora se espere que deixem o país no decurso de 2015, com a contenção da epidemia. As preocupações internacionais levaram as companhias aéreas a cancelarem os serviços nos países afetados, o que veio aumentar o custo dos seguros de evacuação médica. Apesar da atividade portuária ter continuado, as rotas das embarcações foram desviadas, o que aumentou os custos de transporte e também os custos dos seguros. Para além disso, as medidas governamentais para contenção da epidemia vieram aumentar os custos económicos: o fecho das fronteiras reduziu o comércio, enquanto as restrições de transporte, as quarentenas e o recolher obrigatório reduziram a atividade comercial. A Libéria cancelou a maior parte destas restrições em novembro de 2014, tendo aberto as fronteiras e anulado o recolher obrigatório em fevereiro de 2015. Na Serra Leoa, as restrições foram atenuadas, mas a atividade económica é ainda fraca. A Guiné, pelo contrário, não implementou qualquer recolher obrigatório nem limitações à circulação.



Caixa 1.2. O impacto económico do Ébola (cont.)

O bem-estar das famílias deteriorou-se durante a crise, uma vez que houve uma diminuição do emprego e dos rendimentos. Na Libéria, um estudo realizado pela Agência Norte-Americana de Ajuda Internacional sobre as empresas indica que o emprego fixo sofreu uma queda de 19%, entre o período de referência (2013 a julho de 2014) e outubro de 2014. Em dezembro de 2014, a diminuição de funcionários fixos tinha reduzido para apenas 14% abaixo do nível de referência. As mulheres foram particularmente afetadas por esta redução do emprego, tendo-se registado uma queda de 55% no emprego temporário e 38% no emprego fixo, sem sinais de melhoria clara até dezembro de 2014. O setor da construção civil e de renovação de imóveis registou a maior queda em termos de trabalhadores masculinos temporários (em parte devido à estação das chuvas), enquanto a restauração e hotelaria tiveram a maior diminuição de trabalhadoras femininas temporárias (USAID, Building Markets e BAD, 2015). A insegurança alimentar era já elevada antes da crise, prevendo-se que aumente ligeiramente até meados de 2015, uma vez que as famílias estão mais dependentes do acesso aos mercados para a alimentação.

Em 2014, verificou-se um abrandamento significativo do crescimento: as previsões de crescimento realizadas pelo PEA 2014 para a Serra Leoa, a Libéria e a Guiné eram respetivamente de 13.8%, 6.8% e 4.2%, mas atingiram apenas 6%, 1.8% e 0.6%. A queda do PIB no conjunto dos três países, comparativamente às projeções do PEA 2014, representou uma perda de 1.4 mil milhões de USD (em paridade do poder de compra): 775 milhões de USD na Serra Leoa, 460 milhões na Guiné e 165 milhões na Libéria. Isto corresponde a uma perda no rendimento per capita de aproximadamente 130 dólares na Serra Leoa e de cerca de 40 dólares na Libéria e na Guiné.

Para além dos danos de curto prazo, existem também impactos adversos a médio e longo prazo, uma vez que a redução do investimento do setor privado e em infraestruturas afeta negativamente o potencial de crescimento. É difícil fazer previsões económicas, uma vez que o surto ainda não está eliminado. Os cenários de crescimento para os três países assumem que a crise fica resolvida em 2015, mas a atividade económica continuará a ser afetada, particularmente na Serra Leoa, onde se prevê uma contração da economia durante este ano. No entanto, as previsões para 2016 apontam para uma recuperação económica nestes três países.

O abrandamento da atividade económica originou uma estagnação das receitas públicas, numa altura em que havia necessidade de despesas sociais suplementares (PNUD, 2014b). Na Libéria, as receitas fiscais até final de Fevereiro de 2015 estavam em consonância com o ano anterior e foram reforçadas por uma ajuda orçamental significativa, a qual contribuiu para aumentar as receitas totais em 19%, ao longo do último ano. No entanto, a maior parte desta ajuda orçamental foi antecipada dos compromissos para os próximos anos, o que pode levar a défices de financiamento nos próximos dois anos. Isto significa que o governo deve elencar cuidadosamente as prioridades de despesa. Antes da crise do Ébola, a Libéria apresentava um baixo risco de sobre-endividamento e a Guiné e a Serra Leoa riscos moderados. No entanto, com um crescimento mais baixo e condições orçamentais mais frágeis, há um aumento dos riscos de instabilidade macroeconómica e dos mercados financeiros. Esta crise acarreta, igualmente, o risco de redireccionamento dos fundos governamentais e dos doadores para cuidados de saúde de emergência, em detrimento de outras infraestruturas, o que pode afetar o crescimento no longo prazo. Para além disso, pode levar anos até que a perceção de instabilidade seja ultrapassada, o que também pode reduzir o potencial de crescimento (Hettinger, 2014).

Embora a propagação do vírus para países vizinhos tenha sido evitada, a região sofreu efeitos adversos, nomeadamente pela redução do comércio transfronteiriço e das entradas de turistas internacionais, nomeadamente no Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gâmbia e Senegal (para uma análise mais detalhada, ver os dados de país na Parte III).



A queda do preço das matérias-primas

Os preços das matérias-primas, que tinham iniciado uma trajetória descendente em 2013, caíram drasticamente no segundo semestre de 2014. A fraca procura nos países industrializados e nas economias emergentes, como a China, coincidiu com o aumento da oferta. Os preços de algumas matérias-primas situam-se hoje 40-50% abaixo do nível máximo atingido (embora estejam ainda acima do nível registado quando começou a escalada de preços). Os preços deverão aumentar gradualmente em 2015/16, com o fortalecimento da economia global, embora esta previsão esteja rodeada de alguma incerteza.

Os **preços do petróleo** caíram para menos de metade, de um nível acima de 100 USD por barril para menos de 50 USD no início de 2015. A oferta mundial de petróleo aumentou consideravelmente, devido à subida na produção norte-americana de xisto betuminoso, ou “*fracking*”, enquanto os produtores tradicionais – como a Arábia Saudita – não limitaram a oferta em resposta à descida dos preços. O aumento da oferta e a valorização do dólar coincidiram com a queda da procura, devido ao fraco crescimento mundial. A previsão do PEA 2015 para África pressupõe que o preço do petróleo continuará, em média, ligeiramente abaixo dos 60 USD por barril, o que está 40% abaixo da média registada em 2014. Para 2016, a previsão é de um aumento moderado, para uma média de 65 USD/barril.

O baixo preço do petróleo afeta as economias de várias formas. Desde logo, coloca pressão para a descida do preço de outros combustíveis, nomeadamente o gás natural. A queda dos preços diminui os custos com aquecimento, transporte e setores com utilização intensiva de energia (nomeadamente na agricultura), o que gera um aumento do poder de compra das famílias e, conseqüentemente – se for gasto em produtos nacionais – um aumento do PIB. As simulações realizadas indicam que a queda dos preços do petróleo, se sustentada, pode ter um impacto positivo considerável no PIB mundial².

Os países africanos beneficiam da queda de preços, uma vez que esta atenua a inflação, aumenta as receitas reais e reforça os mercados de exportação. No entanto, os países africanos exportadores de petróleo veem-se confrontados com menores receitas públicas. Com a diminuição dos lucros provenientes do setor petrolífero, o investimento pode ser cortado, o que levará a uma redução da produção a longo prazo. A queda dos preços do petróleo enfraquece também as moedas dos países exportadores de petróleo, colocando uma pressão ascendente sobre a inflação e limitando a capacidade de contraírem empréstimos. Em países com grandes reservas de moeda estrangeira, as autoridades monetárias podem intervir nos mercados cambiais para combater a desvalorização, uma intervenção que depende da velocidade a que se esgotam as reservas.

Tendo em consideração as diferentes formas pelas quais os preços petrolíferos influenciam a atividade económica, torna-se difícil quantificar o impacto geral da queda dos preços no crescimento económico dos países africanos exportadores de petróleo. Os cenários elaborados pelo Banco Africano de Desenvolvimento indicam que uma queda permanente de 25% nos preços petrolíferos gera um défice de crescimento entre 0.6% e 2.7% nos principais países exportadores de petróleo em África (Tabela 1.2). As previsões do PEA 2015 são baseadas numa queda mais acentuada dos preços petrolíferos, pelo que o impacto pode ser mais significativo. Mesmo assim, estas simulações ilustram os efeitos no crescimento a longo prazo, recorrendo a pressupostos gerais *ceteris paribus*.



Até agora, a maioria dos países africanos produtores de petróleo tem demonstrado resiliência à queda dos preços, tendo atingido taxas de crescimento relativamente altas em 2014. A produção petrolífera aumentou em vários casos e o crescimento foi impulsionado também pelos setores não-petrolíferos. O principal efeito negativo tem sido ao nível das receitas públicas; assim, a eventual continuação dos preços baixos originará uma diminuição do crescimento nos próximos anos, uma vez que os governos terão de cortar despesa.

Tabela 1.2. Impacto da queda do preço do petróleo em países africanos exportadores (seleção)

Países exportadores de petróleo*	Peso do petróleo no PIB – % (2013)	Défi ce de crescimento com uma queda de 25% no preço do petróleo** – % (arredondamento)
Argélia	29.6	1.0
Angola	40.6	2.7
Camarões	7.4	0.6
Chade	27.4	2.3
Congo	58.0	2.6
Guiné Equatorial	74.1	1.5
Gabão	40.0	1.3
Nigéria	32.4	1.4

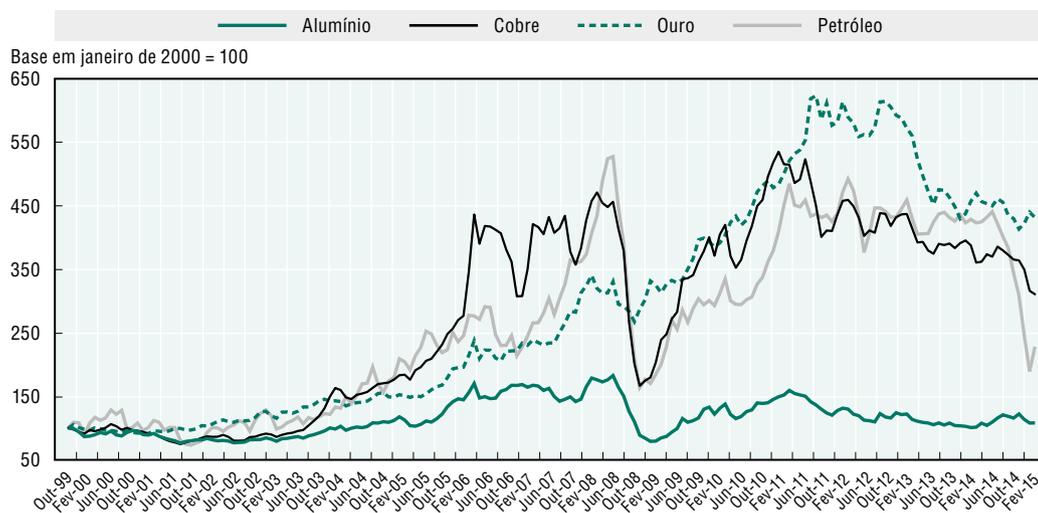
Nota: *Excluindo a Líbia, devido aos dados disponíveis.

** De 100 USD para 75 USD por barril.

Fonte: Cálculos dos técnicos BAD com utilização do Modelo BAD GVAR.

Verificou-se uma baixa dos preços das matérias-primas não-petrolíferas, tais como o cobre e o ouro, bem como dos preços de alguns produtos agrícolas, como o algodão (Figuras 1.6 e 1.7). Embora a queda dos preços afete as receitas nos países exportadores, a maioria registou um crescimento relativamente elevado em 2014, com a continuação de previsões favoráveis para 2015. A produção nos setores agrícola e mineiro aumentou e outros setores, como os serviços, vieram impulsionar o crescimento, estando na base desta resiliência. Consequentemente, o crescimento continuou robusto em muitos países, como é o caso do Benim, exportador de algodão, do Burkina Faso, produtor de ouro e algodão, ou da Zâmbia, um dos principais produtores de cobre.

Figura 1.6. Preços das matérias-primas, outubro de 1999 – fevereiro de 2015

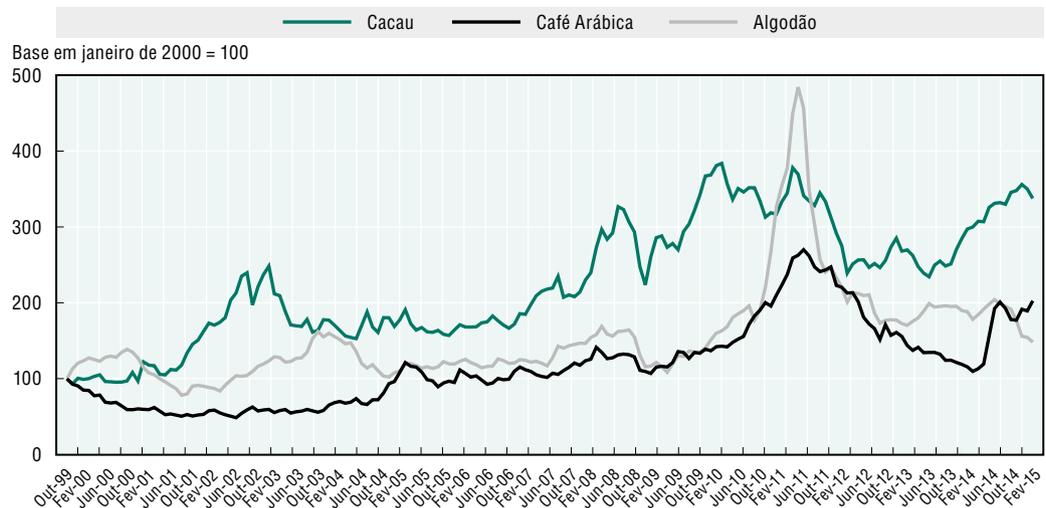


Fonte: Banco Mundial (2015a).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228139>



Figura 1.7. Preços de exportação de produtos agrícolas, outubro de 1999 – fevereiro de 2015

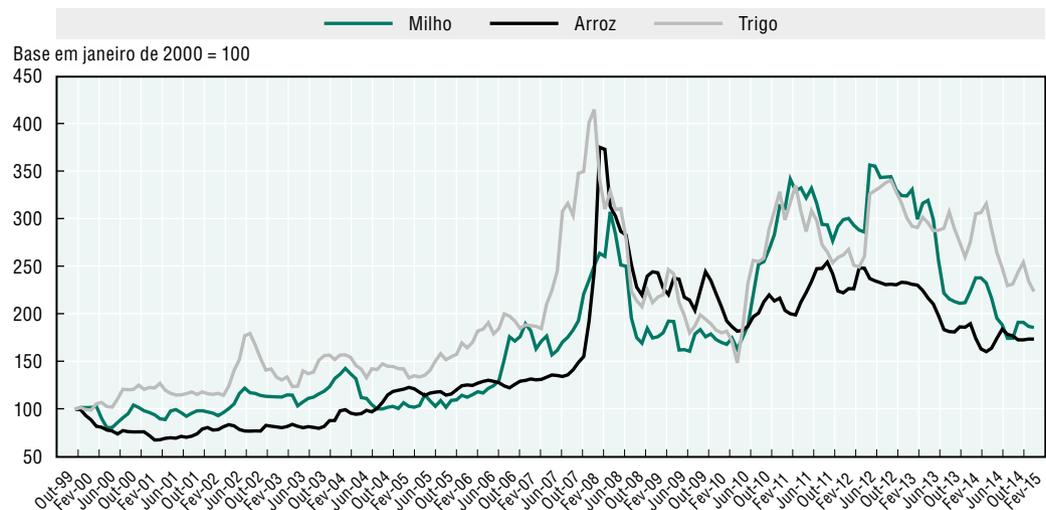


Fonte: Banco Mundial (2015a).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228143>

Os preços de importação de alimentos básicos continuou a descer ao longo de 2014, fruto do aumento da oferta (Figura 1.8). Este fator, juntamente com a existência de boas colheitas, contribuíram para moderar os preços alimentares em muitos países africanos.

Figura 1.8. Preços de importação de alimentos básicos, outubro de 1999 – fevereiro de 2015



Fonte: Banco Mundial (2015a).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228155>



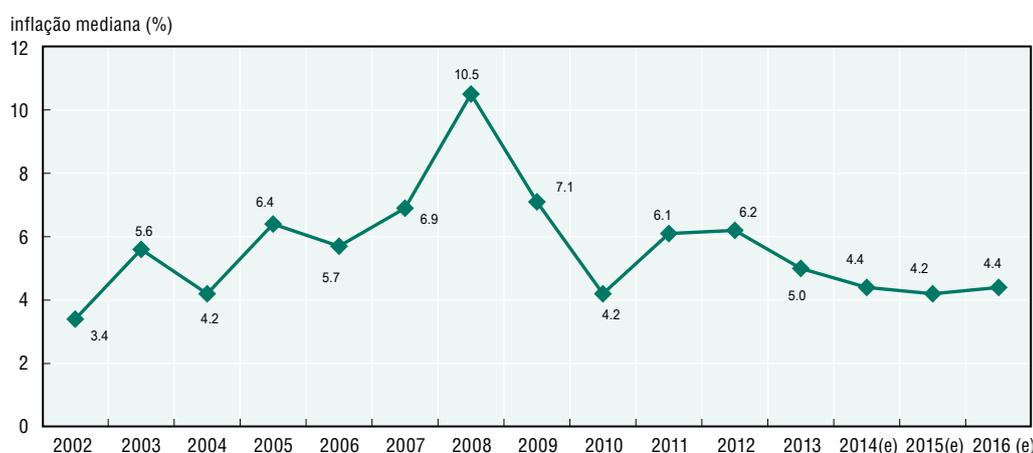
África procura estimular a economia com a política monetária

A maioria dos países africanos encontram-se a desenvolver esforços para melhorar os mecanismos de transmissão da política monetária, para que esta possa combater a inflação e estimular as suas economias. Neste sentido, vários países – como o Ruanda e o Sudão – tomaram medidas para melhorar as ligações entre a política monetária, os mercados financeiros e a economia real.

Em 2014, as políticas monetária e cambial em África continuaram a ser orientadas para manter ou atingir a estabilidade de preços. Nos países onde houve um abrandamento das pressões inflacionistas e onde as taxas de câmbio se mantiveram relativamente estáveis, as taxas de juro de referência foram reduzidas para estimular o crescimento. Este foi o caso do Botswana, da Comunidade Económica e Monetária da África Central (CEMAC)³, de Moçambique e do Ruanda. Outras autoridades monetárias, nomeadamente a União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA)⁴, e países como as Maurícias, o Quênia, e a Tanzânia não apostaram numa flexibilização da política monetária. Na Etiópia, as condições monetárias rigorosas contribuíram para descer a inflação, de uma taxa máxima de quase 40%, atingida em novembro de 2011, para aproximadamente 7%, em dezembro de 2014. De acordo com as projeções do PEA 2015, a inflação continuará abaixo dos 10%, em 2015/16. No entanto, como as taxas de juro dos depósitos estão abaixo da inflação, as taxas de juro reais são negativas, havendo poucos incentivos à poupança.

Nos países onde as pressões sobre as taxas de juro foram mais acentuadas, os bancos centrais responderam com políticas mais rígidas. Este foi o caso da Nigéria, embora as pressões inflacionistas tenham sido contidas abaixo dos 10% devido à queda dos preços dos combustíveis e alimentos. No Gana, verificou-se um aumento da inflação, em virtude do crescimento da massa monetária e da desvalorização da moeda, pelo que o banco central optou por uma política mais restritiva de forma a atenuar a inflação em 2015/16. Continuam a existir riscos, porém, se persistirem as pressões cambiais e se o défice orçamental continuar elevado.

Figura 1.9. Inflação dos preços no consumidor em África, 2002-16



Nota: (e) estimativas; (p) projeções.

Fonte: Departamento de Estatística, Banco Africano de Desenvolvimento.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228164>



Em 2014, a inflação manteve-se relativamente estável na África do Sul, em torno do valor máximo da meta de inflação (3-6%). O banco central respondeu à desvalorização do rand através da subida das taxas de juro, de forma a mitigar o risco de inflação. Vários fatores externos e internos vieram colocar pressão sobre as taxas de câmbio, nomeadamente a política de *quantitative easing* por parte da Reserva Federal (FED) norte-americana, que pode contribuir para a saída de capitais, para um crescimento mais fraco na China, e, no caso da África do Sul, para a continuação da agitação laboral e para um défice de contas correntes acima do previsto. As medidas sul-africanas levaram a taxas de câmbio efetivas mais baixas e a políticas monetárias mais restritivas no Lesoto, Namíbia, Lesoto e Suazilândia, países que operam no âmbito de uma união monetária comum com a África do Sul.

O Sudão e o Malawi enfrentaram taxas de inflação particularmente altas em 2014 (respetivamente 38% e 24%), pelo que os seus bancos centrais implementaram políticas mais restritivas, pretendendo estabilizar as taxas de câmbio e impulsionar as reservas de moeda estrangeira.

Enfraquecimento da situação orçamental e da balança corrente

A queda dos preços das matérias-primas tem tido impactos significativos nos orçamentos de Estado dos países ricos em recursos naturais. A implementação de finanças públicas mais consistentes nos últimos anos tem contribuído para a melhoria da estabilidade macroeconómica em muitos países africanos, tornando-os mais resistentes a choques externos. No entanto, a queda dos preços das matérias-primas demonstrou, mais uma vez, a vulnerabilidade dos orçamentos de alguns países a estes choques. A recessão global de 2008-09 causou uma deterioração do equilíbrio orçamental médio em África, transitando de um excedente para um défice de aproximadamente 5% do PIB. A recuperação económica e a implementação de políticas cautelosas contribuíram para uma diminuição gradual do défice médio, para 3% do PIB, mas em 2014 registou-se um novo aumento para valores acima dos 4%, estimando-se um agravamento para níveis similares aos da recessão global.

A principal causa é a deterioração do equilíbrio orçamental nos países exportadores de petróleo, uma vez que a descida dos preços petrolíferos motivou uma queda drástica das receitas públicas nestes países. Apesar dos esforços de contenção da despesa e de melhoria da cobrança de receitas em vários países exportadores de petróleo – como Angola, a Argélia, Congo, Guiné Equatorial e Gabão – estes deverão registar défices orçamentais relativamente elevados em 2015, entre 7% e 13% do PIB. Na Líbia, o défice pode mesmo atingir 30% do PIB.

Em 2014, a Nigéria conseguiu manter um equilíbrio do orçamento de Estado; em 2015, prevê-se uma pior situação orçamental parcialmente compensada pela melhoria das receitas não-petrolíferas, limitando o défice orçamental a 4,5% do PIB. Em Moçambique, as novas medidas de consolidação orçamental deverão contribuir para reduzir o défice, de 10% do PIB, em 2014, para abaixo dos 7%, em 2016. Já no Gana, apesar de novas medidas, prevê-se que o défice diminua apenas de 10% do PIB, em 2014, para 9.5% em 2015. No Egito, o défice deverá manter-se à volta dos 11% em 2015, devido a uma política orçamental expansionista, embora esta seja acompanhada por medidas para melhorar a qualidade da despesa (uma das medidas importantes foi a redução de 40% nos subsídios à energia). Países como a África do Sul, a Etiópia, o Sudão, a Tanzânia e o Zimbábwe estão a implementar políticas orçamentais cautelosas para conseguirem manter os défices num nível sustentável. A continuação de uma política de disciplina orçamental no Botswana deverá gerar, mais uma vez, excedentes consideráveis em 2015 e 2016.



A manutenção da dívida num nível sustentável continua a ser uma prioridade para muitos países, particularmente tendo em conta o aumento das pressões orçamentais. De acordo com a análise de sustentabilidade da dívida realizada pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), dois terços dos países avaliados desde 2012 encontram-se num risco baixo ou moderado de sobre-endividamento, enquanto um terço enfrenta um risco baixo. No geral, a análise da dívida em África sofreu poucas alterações, em comparação com o PEA 2014, com apenas algumas exceções: houve uma melhoria no risco de sobre-endividamento na República Democrática do Congo, tendo transitado de um risco “elevado” para “moderado”; pelo contrário, na República Centro-Africana, o risco passou de “moderado” para “elevado” e no caso de Cabo Verde e dos Camarões transitou de “baixo” para “moderado” (Tabela 1.3).

Apesar dos riscos de aumento da dívida, os governos também enfrentam pressões para aumentar a despesa, em especial para ultrapassarem os grandes constrangimentos em termos de infraestruturas económicas e sociais. Havendo uma margem de manobra limitada para o aumento da despesa, é crucial orientar a despesa para impulsionar o crescimento e o desenvolvimento humano – o que pode ser feito através da melhoria da composição da despesa e da melhoria da eficácia dos programas de despesa. Está demonstrado que a supressão gradual dos subsídios à energia e a reorientação dos fundos para usos mais produtivos – nomeadamente o investimento em infraestruturas – contribui para o aumento do bem-estar (Glomm e Jung, 2015). Com a queda dos preços dos combustíveis, a reestruturação da despesa é agora mais fácil em termos políticos, pelo que alguns países já reduziram os subsídios à energia, como foi o caso do Egito em junho de 2014 (com um corte de 40%).

Tabela 1.3. Análise da sustentabilidade da dívida: avaliação do risco de sobre-endividamento

Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado
Benim (janeiro 2013)	Burkina Faso (julho 2014)	Burundi (março 2014)
Congo (setembro 2014)	Cabo Verde (maio 2014)	República Centro-Africana (junho 2014)
Etiópia (setembro 2014)	Camarões (julho 2014)	Camarões (dezembro 2013)
Quênia (setembro 2014)	Côte d'Ivoire (dezembro 2013)	Chade (setembro 2014)
Libéria (junho 2014)	República Democrática do Congo (maio 2014)	Djibouti (março 2013)
Madagáscar (julho 2014)	Gana (maio 2014)	São Tomé e Príncipe (janeiro 2014)
Nigéria (abril 2014)	Gâmbia (maio 2013)	Sudão (novembro 2013)
Ruanda (dezembro 2013)	Guiné (setembro 2014)	Zimbabwe (julho 2014)
Senegal (julho 2014)	Guiné-Bissau (outubro 2014)	
Tanzânia (maio 2014)	Lesoto (julho 2014)	
Uganda (dezembro 2013)	Malawi (fevereiro 2014)	
Zâmbia (janeiro 2014)	Mali (dezembro 2013)	
	Mauritânia (junho 2012)	
	Moçambique (maio 2014)	
	Niger (abril 2013)	
	Serra Leoa (setembro 2014)	
	Togo (fevereiro 2014)	

Nota: A data da avaliação mais recente está entre parêntesis.

Fonte: Avaliação conjunta Banco Mundial-FMI da Sustentabilidade de Dívida nos Países de Rendimento Baixo (LIC DSA).

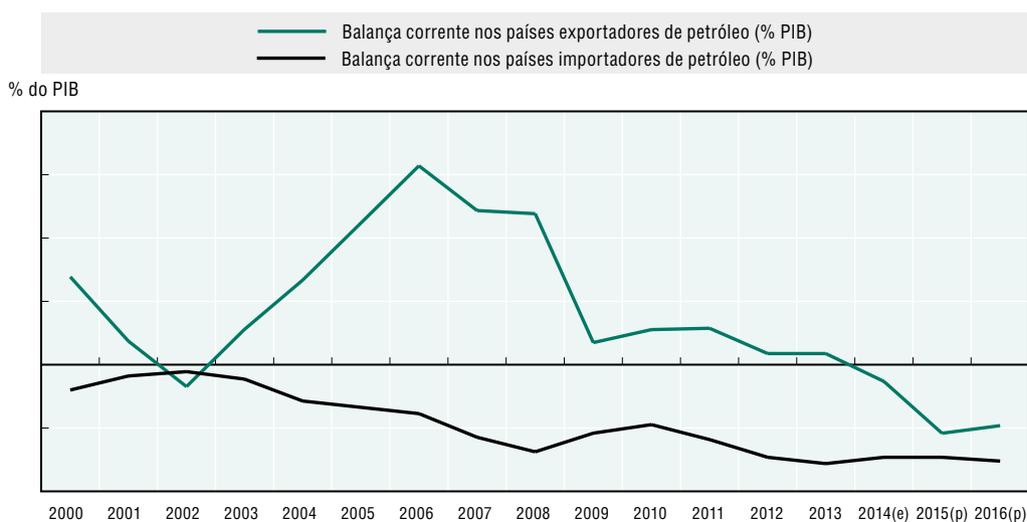
Salienta-se, igualmente, o grande potencial para melhoria da cobrança de impostos, a qual constitui uma necessidade, em face da esperada diminuição da ajuda ao desenvolvimento. Apesar dos progressos realizados nos últimos anos, muitos países africanos não conseguem ainda realizar o seu potencial nesta matéria (ver Capítulo 2). No geral, a complexidade dos sistemas tributários e a ineficiência das administrações fiscais tornam difícil o cumprimento por parte dos contribuintes, embora existam grandes



diferenças entre países. Relativamente à facilidade de cumprimento das obrigações fiscais, salientam-se quatro países, que estão entre os 50 países com boas práticas destacadas pelo Relatório de 2015 do Banco Mundial sobre Pagamento de Impostos (entre 189 países analisados): as Maurícias (na 13ª posição), a África do Sul (19ª), o Ruanda (27ª) e as Seychelles (43ª). De seguida, os dez países africanos com melhores classificações são Madagáscar (na 65ª posição), Marrocos (66ª), Botswana (67ª), Suazilândia (74ª), Djibouti (75ª), Libéria (77ª), Zâmbia (78ª), Tunísia (82ª), Namíbia (85th) e Cabo Verde (91ª). No entanto, muitos países africanos registam classificações muito fracas neste ranking internacional, principalmente devido ao grande fardo administrativo sobre as empresas e à complexidade dos sistemas tributários.

A queda dos preços petrolíferos teve, igualmente, efeitos prejudiciais nas balanças correntes dos países exportadores, a maioria dos quais terá défices das contas correntes em 2015, depois de terem registado excedentes nos últimos anos. Entre os maiores exportadores de petróleo, apenas a Líbia e a Nigéria deverão registar contas correntes excedentárias. O Botswana continuará a ter excedentes significativos. Nos países importadores de petróleo verificam-se défices médios da balança corrente em torno dos 7-8% do PIB, mesmo com o alívio proveniente da queda dos preços dos combustíveis e dos alimentos. A descida dos preços de exportação e do volume das exportações anulam o efeito da queda dos preços das importações na balança corrente. Em alguns países, os preços das importações subiram devido a uma desvalorização da moeda.

Figura 1.10. Balança corrente nos países exportadores e importadores de petróleo em África, 2000-16



Nota: (e) estimativas; (p) projeções.

Fonte: Departamento de Estatística, Banco Africano de Desenvolvimento.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228170>

Riscos e desafios políticos para as economias africanas

Conforme foi descrito, o PEA 2015 vê como resultado mais provável o reforço gradual das economias africanas. No entanto, o continente africano será afetado se houver um enfraquecimento da economia global e um decréscimo ainda mais acentuado dos preços das matérias-primas. Tal poderá refletir-se numa diminuição das exportações de bens e serviços, nos quais se incluem o turismo, e também num possível decréscimo dos fluxos



de investimento direto estrangeiro, da ajuda pública ao desenvolvimento e das remessas dos emigrantes. A imprevisibilidade dos mercados financeiros e as pressões da taxa de câmbio constituem também um risco externo em alguns países. Isto pode ser motivado, nomeadamente, pela volatilidade dos movimentos de capitais, no caso de existir uma alteração das expectativas sobre a evolução das políticas monetárias em países-chave, como é o caso dos Estados Unidos.

Para além das incertezas da economia global, existem também riscos inerentes ao continente africano. A epidemia de Ébola não foi ainda totalmente controlada, podendo causar mais vítimas e maiores custos económicos na região. Da mesma forma, a insegurança e as tensões políticas e sociais em alguns países – como a Líbia, a República Centro-Africana, a Somália e o Sudão do Sul – continuam a ter efeitos prejudiciais nas suas economias, conferindo grande incerteza às previsões. Existe ainda a possibilidade de tensões políticas e sociais nos países onde se realizam eleições, embora os recentes atos eleitorais no continente tenham sido largamente pacíficos (ver Capítulo 5).

A estabilidade política, macroeconómica e social são requisitos fundamentais para o desenvolvimento económico e social. Por sua vez, a manutenção das economias num ritmo de elevado de crescimento e a redistribuição mais equitativa do crescimento contribuem para reduzir as tensões sociais e políticas e para atingir as metas de desenvolvimento. África realizou progressos nesta matéria, mas é necessário desenvolver maiores esforços para sustentar o crescimento, para reduzir a pobreza e para criar mais e melhores empregos para a crescente população ativa. Os capítulos seguintes abordam, de forma mais detalhada, os resultados africanos relativamente aos objetivos de desenvolvimento e o que ainda é necessário fazer para os atingir.



Tabela 1.4. Desenvolvimentos macroeconómicos em África, 2006-16
(tabela resumo)

	2006-10	2011	2012	2013	2014 (e)	2015 (p)	2016 (p)
Crescimento do PIB real (%)							
África Central	4.1	4.7	5.5	4.1	5.6	5.5	5.8
África Oriental	7.1	5.9	4.2	4.7	7.1	5.6	6.7
Norte de África	4.7	-0.3	10.5	1.6	1.7	4.5	4.4
África Austral	4.2	3.9	3.4	3.6	2.7	3.1	3.5
África Ocidental	6.4	5.0	5.1	5.7	6.0	5.0	6.1
África	5.2	2.8	6.7	3.5	3.9	4.5	5.0
África (excluindo a Líbia)	5.1	3.8	3.8	4.0	4.3	4.3	5.0
<i>Rubricas por memória</i>							
<i>Norte de África (incluindo o Sudão)</i>	<i>4.8</i>	<i>-0.2</i>	<i>9.8</i>	<i>1.8</i>	<i>1.8</i>	<i>4.4</i>	<i>4.4</i>
<i>África Subsariana</i>	<i>5.6</i>	<i>5.0</i>	<i>4.6</i>	<i>4.7</i>	<i>5.2</i>	<i>4.6</i>	<i>5.4</i>
<i>África Subsariana excluindo a África do Sul</i>	<i>6.4</i>	<i>5.5</i>	<i>5.2</i>	<i>5.4</i>	<i>6.2</i>	<i>5.2</i>	<i>6.2</i>
<i>Países exportadores de petróleo</i>	<i>5.5</i>	<i>1.9</i>	<i>8.2</i>	<i>3.1</i>	<i>3.9</i>	<i>4.6</i>	<i>5.2</i>
<i>Países importadores de petróleo</i>	<i>4.7</i>	<i>4.5</i>	<i>4.2</i>	<i>4.2</i>	<i>3.8</i>	<i>4.3</i>	<i>4.8</i>
Preços no consumidor (inflação em %)							
África Central	7.0	5.2	3.5	1.8	2.9	2.7	3.2
África Oriental	11.0	18.4	22.9	15.7	13.1	10.1	10.4
Norte de África	7.0	7.9	7.3	4.9	6.2	6.6	6.4
África Austral	8.1	6.8	6.5	6.3	6.2	5.6	5.9
África Ocidental	9.4	9.8	10.5	7.7	7.6	7.1	6.8
África	8.2	9.2	9.5	7.0	7.2	6.8	6.7
<i>Rubricas por memória</i>							
<i>Norte de África (incluindo o Sudão)</i>	<i>7.4</i>	<i>8.7</i>	<i>9.3</i>	<i>7.1</i>	<i>8.3</i>	<i>7.7</i>	<i>7.4</i>
<i>África Subsariana</i>	<i>8.9</i>	<i>9.5</i>	<i>9.7</i>	<i>7.1</i>	<i>6.5</i>	<i>6.2</i>	<i>6.3</i>
<i>Países exportadores de petróleo</i>	<i>9.1</i>	<i>10.4</i>	<i>10.9</i>	<i>8.1</i>	<i>8.8</i>	<i>8.4</i>	<i>8.2</i>
<i>Países importadores de petróleo</i>	<i>6.9</i>	<i>7.6</i>	<i>7.6</i>	<i>5.7</i>	<i>5.1</i>	<i>4.6</i>	<i>4.8</i>
Saldo orçamental global, com donativos (% PIB)							
África Central	6.5	1.7	-0.6	-1.9	-5.3	-6.7	-6.0
África Oriental	-2.6	-2.1	-3.1	-4.4	-3.9	-4.5	-3.7
Norte de África	1.6	-6.3	-3.5	-7.2	-11.1	-9.8	-7.7
África Austral	-1.1	-1.5	-2.0	-2.7	-3.0	-4.8	-4.4
África Ocidental	-0.5	-2.4	-2.6	-0.5	-1.0	-4.6	-4.2
África	0.2	-3.0	-2.6	-3.5	-5.0	-6.3	-5.3
<i>Rubricas por memória</i>							
<i>Norte de África (incluindo o Sudão)</i>	<i>1.3</i>	<i>-5.6</i>	<i>-3.5</i>	<i>-6.8</i>	<i>-10.0</i>	<i>-8.8</i>	<i>-7.0</i>
<i>África Subsariana</i>	<i>-0.4</i>	<i>-1.8</i>	<i>-2.2</i>	<i>-2.0</i>	<i>-2.6</i>	<i>-5.0</i>	<i>-4.5</i>
<i>Países exportadores de petróleo</i>	<i>1.6</i>	<i>-2.4</i>	<i>-1.9</i>	<i>-3.3</i>	<i>-5.7</i>	<i>-7.8</i>	<i>-6.3</i>
<i>Países importadores de petróleo</i>	<i>-1.8</i>	<i>-4.0</i>	<i>-3.9</i>	<i>-4.1</i>	<i>-4.0</i>	<i>-4.1</i>	<i>-4.0</i>
Balança de transações correntes, com donativos (% PIB)							
África Central	-0.3	-2.1	-4.3	-4.2	-5.2	-6.3	-5.6
África Oriental	-6.7	-3.7	-7.1	-7.5	-7.7	-7.3	-7.9
Norte de África	8.7	0.5	1.5	-1.2	-4.5	-6.1	-5.9
África Austral	-2.0	-0.7	-2.8	-3.6	-4.4	-6.4	-5.6
África Ocidental	4.7	0.7	1.0	0.5	-0.2	-5.2	-4.9
África	2.6	-0.4	-1.1	-2.2	-3.7	-6.1	-5.8
<i>Rubricas por memória</i>							
<i>Norte de África (incluindo o Sudão)</i>	<i>7.0</i>	<i>0.3</i>	<i>0.5</i>	<i>-1.9</i>	<i>-4.9</i>	<i>-6.2</i>	<i>-6.0</i>
<i>África Subsariana</i>	<i>0.2</i>	<i>-0.7</i>	<i>-1.9</i>	<i>-2.4</i>	<i>-3.1</i>	<i>-6.0</i>	<i>-5.7</i>
<i>Países exportadores de petróleo</i>	<i>8.0</i>	<i>3.3</i>	<i>3.2</i>	<i>0.9</i>	<i>-1.3</i>	<i>-5.4</i>	<i>-4.8</i>
<i>Países importadores de petróleo</i>	<i>-4.5</i>	<i>-5.3</i>	<i>-7.5</i>	<i>-7.3</i>	<i>-7.8</i>	<i>-7.3</i>	<i>-7.6</i>

Nota: (e) estimativas; (p) projecções.

Fonte: Departamento de Estatística, Banco Africano de Desenvolvimento.



Anexo 1.A1. O setor da energia em África: problemas e oportunidades⁵

Os constrangimentos infraestruturais – incluindo o insuficiente fornecimento de energia – são obstáculos significativos para um progresso económico e social mais rápido e para a diversificação económica, factores necessários para manter um ritmo de crescimento elevado e sustentável. Os novos abastecimentos de energia não têm conseguido corresponder à nova procura. Este anexo apresenta um ponto de situação e uma análise dos desafios que se colocam ao setor energético em África.

O fornecimento de energia aumentou, mas continua a ser escasso

Por um lado, o fornecimento adequado de energia é um pré-requisito para o desenvolvimento económico; por outro lado, a procura de energia aumenta com a subida de rendimentos. Na África subsariana, a procura de energia primária aumentou cerca de 45%, entre 2000 e 2012. Isto representa aproximadamente metade do crescimento do PIB, o que significa que o crescimento de 1.0% do PIB foi acompanhado, em média, pelo aumento de 0.5% na energia primária. A ligação entre consumo energético e crescimento do PIB tem sido muito maior noutros países em desenvolvimento e em países emergentes, o que aponta para insuficiências de abastecimento no continente africano.

Muitos países africanos têm posto em prática políticas para melhorar o fornecimento de energia, tendo como resultado um aumento sólido da capacidade de produção da rede de energia elétrica. Na África subsariana, em 2012, a capacidade de produção de eletricidade teve as seguintes características: 45% do total a partir do carvão (principalmente na África do Sul), 22% de capacidade hidroelétrica, 17% de produção elétrica alimentada a petróleo (ambas distribuídas de forma mais uniforme), e 14% alimentada a carvão, 2% proveniente de energia nuclear e 1% de energias renováveis. Até há pouco tempo, as políticas energéticas eram de cariz primordialmente nacional, mas verifica-se um aprofundamento da cooperação regional, contribuindo para abastecer mercados maiores. Metade do consumo elétrico na África subsariana é absorvido pela indústria, principalmente pelas atividades de extração mineira e refinação, embora esteja muito concentrado na África do Sul, Gana, Moçambique e Nigéria. O setor residencial representa apenas 27% do consumo total de eletricidade, uma vez que as famílias têm poucos aparelhos de utilização elétrica e pouco rendimento disponível. O grande aumento no setor das comunicações, especialmente no que respeita aos telemóveis, foi o motor da procura energética nos últimos anos.

O acesso à energia elétrica difere largamente, entre e dentro dos países

Em países como o Gana, o Mali, Moçambique, o Ruanda, e a Tanzânia, o forte compromisso político tem contribuído para melhorar o acesso à energia elétrica através de sistemas de redes e mini-redes. Na África subsariana, a taxa de acesso à eletricidade aumentou de 23%, em 2000, para 32%, em 2012, e 145 milhões de pessoas ganharam esse acesso desde 2000. No entanto, em muitos países africanos, o rápido aumento populacional ultrapassa a eletricidade extra que é produzida, o que significa que 625 milhões de pessoas na África subsariana (num total de 915 milhões de pessoas) vivem sem acesso à eletricidade e que esse número continua a aumentar. Quase 80% das pessoas sem acesso à eletricidade vive em zonas rurais, o que também prejudica a inclusão espacial (ver Parte II: desenvolvimento territorial e inclusão espacial). A energia moderna tem custos, sendo demasiado cara para muitas pessoas. As empresas e famílias africanas veem-se confrontadas, frequentemente, com a falta ou irregularidade dos fornecimentos de energia, tendo de recorrer a geradores privados, a gásóleo ou gasolina. Muitas famílias continuam a cozinhar de forma tradicional, com lenha, resíduos agrícolas e carvão vegetal, o que causa problemas de saúde provenientes do fumo e contribui também para a degradação florestal.



Em 2012, a proporção da população sem eletricidade situou-se acima de 90%, em sete países africanos (Chade, Libéria, Malawi, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Serra Leoa e Sudão do Sul). Em 13 países, a percentagem situou-se entre os 75% e os 90% (Burkina Faso, Burundi, Etiópia, Guiné, Guiné-Bissau, Madagascar, Mauritânia, Níger, Quênia, Ruanda, Somália, Tanzânia e Uganda), enquanto em 18 países está entre 50% e 75% (Angola, Benim, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Eritreia, Gâmbia, Lesoto, Mali, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Sudão, Suazilândia, Togo, Zâmbia e Zimbábue). Em seis países, 25% a 49% da população não tem energia elétrica (Botswana, Camarões, Gabão, Gana, São Tomé e Príncipe e Senegal). Na África do Sul, 85% da população tem acesso à eletricidade e só em sete países – Argélia, Egito, Líbia, Marrocos, Maurícias, Seychelles e Tunísia – o fornecimento de energia elétrica é similar ao das economias avançadas, com uma cobertura total ou quase total.

Com os novos programas de eletrificação, prevê-se que o número total de pessoas sem acesso a energia elétrica comece a decrescer na década de 2020, estimando-se que 950 milhões de pessoas ganhem esse acesso até 2040. No entanto, como o aumento populacional é mais rápido, mais de 500 000 pessoas deverão continuar sem eletricidade na África subsariana, especialmente nas zonas rurais (OCDE/AIE, 2014). Apesar da grande incerteza das previsões de longo prazo, estas ilustram a magnitude da tarefa com que se defrontam os decisores políticos, tendo presente que o crescimento só pode ser sustentado a longo prazo se houver um fornecimento adequado de energia.

Muitas empresas africanas apontam o acesso à energia elétrica como um dos maiores obstáculos, sendo considerado o obstáculo mais importante em 12 países – Burundi, Congo, Djibouti, Gabão, Guiné, Guiné-Bissau, Nigéria, República Centro-Africana, RDC, Senegal e Uganda (World Bank Group Enterprise Surveys). A redução dos constrangimentos energéticos para as empresas e para as famílias reveste-se, assim, de uma importância crucial para o desenvolvimento económico e social. É necessária uma abordagem política integrada, que tenha em conta os objetivos económicos, sociais e ambientais. É particularmente necessário desenvolver esforços continuados para:

- criar um ambiente propício ao investimento em energia, abrangendo todo o leque de fontes energéticas recuperáveis (petróleo, gás, carvão) e renováveis (solar, hidráulica, eólica)
- melhorar a gestão dos recursos naturais e das receitas associadas, através do aumento da qualidade, transparência e responsabilização das instituições
- aprofundar a cooperação e integração regional em matéria de política energética
- abordar os problemas das zonas rurais remotas através de soluções como projetos solares fotovoltaicos ou mini-hidroelétricas
- promover a utilização de fornos e combustíveis limpos para as famílias cozinharem e ajudar a substituir os combustíveis sólidos por gás de petróleo liquefeito.



Notas

1. A *Ifo World Economic Survey (WES)*, com periodicidade trimestral, pretende fazer um ponto de situação atualizado sobre a situação económica atual e as perspetivas de curto prazo em cerca de 120 economias industriais, emergentes e em desenvolvimento. Os 1 100 participantes nesta pesquisa trabalham em institutos de investigação, universidades, *think tanks* ou instituições financeiras, como bancos ou companhias de seguros. Alguns dos participantes são membros ou representantes de associações empresariais ou de câmaras de comércio e indústria. Ao contrário das estatísticas oficiais, que são construídas principalmente com base em informação quantitativa, o WES consiste em dados qualitativos, ou seja, nas avaliações e expectativas dos analistas económicos. Enquanto as estatísticas oficiais ao nível internacional são frequentemente divulgadas com grandes atrasos, os resultados WES aparecem em tempo útil e são internacionalmente comparáveis. As avaliações e expectativas expressas por peritos na área económica são de especial relevância em países onde as bases de dados das estatísticas oficiais são incertas. Em África, esta avaliação engloba 30 países e recebe, em média, 150 respostas por trimestre.
2. De acordo com a OCDE, uma descida permanente nos preços do petróleo de 20 USD por barril poderia aumentar o crescimento do PIB na zona OCDE até 0.4 pontos percentuais nos dois primeiros anos e diminuir a inflação global em pelo menos 0.5 pontos percentuais (OCDE, 2014). De acordo com o Banco Mundial, uma descida de 30% nos preços do petróleo, motivada por um choque do lado da oferta, poderia significar um aumento no PIB mundial na ordem dos 0.5% a médio prazo (Banco Mundial, 2015b).
3. Os membros da CEMAC são os Camarões, o Chade, o Congo, a Guiné Equatorial, o Gabão e a República Centro-Africana.
4. Os membros da UEMOA são o Benim, o Burkina Faso, a Côte d'Ivoire, a Guiné-Bissau, o Mali, o Níger, o Senegal e o Togo.
5. Este anexo baseia-se em OCDE/AIE, 2014.



Bibliografia

- BAD et al. (2014), *Perspetivas económicas em África 2014: As cadeias de valor globais e a industrialização de África*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213005-pt>.
- BAD et al. (2013), *Perspetivas económicas em África 2013: Transformação Estrutural e Recursos Naturais*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200562-pt>.
- Banco Mundial (2015a), *Global Economic Monitor (GEM) Matérias-Primas* (base de dados), Banco Mundial, Washington, DC, <http://data.worldbank.org/data-catalog/commodity-price-data>.
- Banco Mundial (2015b), *Global Economic Prospects*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Banco Mundial/FMI (2014), *Low Income Countries Debt Sustainability Analysis*, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Banco Mundial/FMI (2013), *Low Income Countries Debt Sustainability Analysis*, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Direção do FMI sobre Estatísticas e Comércio (s.d.), *Relatórios de Dados*, Fundo Monetário Internacional, <http://elibrary-data.imf.org/> (consultado em janeiro de 2015).
- FEWS NET (2015), “Food Security Outlook for Guinea, Liberia and Sierra Leone”, *Famine Early Warning Systems Network (FEWS NET)*, Washington, DC.
- FMI (2015), “World Economic Outlook (WEO) Update”, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Glomm, G. e J. Jung (2015), “A Macroeconomic Analysis of Energy Subsidies in a Small Open Economy”, *CESifo Working Paper 5201*, Ifo Institute, Munique.
- Hettinger, P. (2014), “Beyond the health crisis, Ebola hits Liberia’s economy hard”, *Blogue do BAD*, BAD, Tunes, www.afdb.org/en/blogs/measuring-the-pulse-of-economic-transformation-in-west-africa/post/beyond-the-health-crisis-ebola-hits-liberias-economy-hard-13431/.
- Ifo (2015), *Ifo World Economic Survey*, Ifo Institute, Munique, www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/Survey-Results/World-Economic-Survey.html.
- Ncube, M., A. Shimeles e S. Younger (2013), “An Inclusive Growth Index for Africa”, Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes.
- OCDE (2014), *OECD Economic Outlook*, Vol. 2014, Issue 2, No. 96, novembro, Publicações OCDE, Paris.
- OCDE/AIE (2014), *Africa Energy Outlook*, OCDE/Agência Internacional de Energia, Paris.
- OMS (2014), *Relatório sobre o Paludismo no Mundo 2014*, Organização Mundial de Saúde, Genebra.
- PNUD (2014a), “Socio-economic impact of the Ebola Virus in Guinea, Liberia and Sierra Leone”, *Policy Notes Vol. 1, No. 1-5*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Genebra.
- PNUD (2014b), “The Ebola Virus Disease Outbreak (EVD) is overstressing the fiscal capacity of Governments in Guinea, Liberia and Sierra Leone”, *Policy Notes, Vol. 1, No. 3*, outubro, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Genebra.
- UNWTO (2015), *Barómetro de Turismo, Anexo Estatístico*, Vol. 13, Organização Mundial de Turismo das Nações Unidas – UNWTO.
- USAID, Building Markets, e BAD (2015), “The impact of Ebola on Liberian businesses”, http://buildingmarkets.org/sites/default/files/pdm_reports/the_impact_of_ebola_on_liberian_businesses.pdf.
- World Bank Group Enterprise Surveys (2015), *Enterprise surveys, What business experience*, www.enterprisesurveys.org/.



Capítulo 2

Fluxos financeiros externos e receitas fiscais em África

Este capítulo analisa as tendências recentes relativas aos fluxos financeiros externos e à coleta de receitas fiscais em África. Dedicar-se à evolução do cenário financeiro africano na última década, centrando-se na crescente importância dos fluxos privados (investimento direto estrangeiro, remessas dos emigrantes e investimento de carteira) e no declínio da ajuda pública ao desenvolvimento. Apesar dos esforços significativos para aumentar a receita fiscal, estes ainda não são suficientes para suprir as necessidades.

Os dados estatísticos para Israel são fornecidos por e sob a responsabilidade das autoridades israelenses. O uso desses dados pela OCDE é feito sem prejuízo das colinas de Golã, Jerusalém Oriental e assentamentos israelenses na Cisjordânia, nos termos do direito internacional.

1. Nota de rodapé da Turquia: As informações deste documento que mencionam “Chipre” referem-se à parte sul da ilha. Não existe uma única autoridade que represente ao mesmo tempo as populações cipriotas turcas e gregas na ilha. A Turquia reconhece a República Turca de Chipre do Norte (RT CN). Enquanto não houver uma solução duradoura e justa no âmbito das Nações Unidas, a Turquia manterá sua posição no que diz respeito à “questão de Chipre”.

2. Nota de rodapé de todos os Estados membros da União Europeia, da OCDE e da União Europeia: A República de Chipre é reconhecida por todos os membros das Nações Unidas com exceção da Turquia. As informações constantes deste documento referem-se à área sob controle efetivo do Governo da República de Chipre.



Resumo

O cenário financeiro africano mudou consideravelmente desde o ano 2000. Os fluxos externos privados – investimento e remessas – são agora o motor do crescimento do financiamento externo. Para 2015, estima-se que os investimentos externos alcancem um montante de 73.5 mil milhões de USD, sustentados pelo crescimento de projetos de raiz na África do Sul, China e Índia. Assiste-se a uma diversificação do investimento direto estrangeiro (IDE): não se foca exclusivamente nos recursos minerais, abrangendo também os bens de consumo e os serviços e orienta-se cada vez mais para os grandes centros urbanos, procurando responder às necessidades de uma classe média em expansão. As obrigações soberanas estão em crescimento acelerado. Desde o ano 2000, as remessas dos emigrantes sextuplicaram e deverão atingir 64.6 mil milhões de USD em 2015, com o Egito e a Nigéria a receberem a maior parte destes fundos. Pelo contrário, a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) deverá diminuir, em 2015, para um valor de 54.9 mil milhões de USD, uma tendência que se deverá acentuar. Mais de dois terços das economias da África subsariana – na sua maioria, países de rendimento baixo – receberão menos ajuda em 2017 do que a que receberam em 2014. Apesar das melhorias significativas na coleta de receita fiscal ao longo da última década, a mobilização de recursos financeiros internos continua a ser baixa. O financiamento dos Objetivos de Desenvolvimento Pós-2015 dependerá da capacidade dos decisores políticos africanos e da comunidade internacional em mobilizar as diferentes opções disponíveis de financiamento, explorando o seu potencial para alavancar fundos suplementares.

Os fluxos privados são o motor do crescimento do financiamento externo de África

Esta secção analisa a evolução dos fluxos financeiros externos, destacando a importância relativa do IDE, do investimento de carteira, das remessas dos emigrantes e da APD, bem como as respetivas tendências. Examina igualmente formas de otimização destes recursos, tendo em vista o financiamento da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015.

Os fluxos externos abrandaram em 2014

Em 2014, os fluxos financeiros externos com destino ao continente africano foram estimados em 181 mil milhões de USD, ou seja, com um recuo de 6% relativamente a 2013. Esta diminuição resulta da forte queda dos investimentos de carteira e de um ligeiro declínio dos fluxos de IDE, em reflexo do abrandamento da procura global e da descida dos preços das matérias-primas, especialmente dos metais. Esta evolução contrabalança o ligeiro aumento das remessas (+2.1%) e da APD (+1.1%). Em termos gerais, as estimativas apontam para que os fluxos externos representem, em média, 7.3% do PIB, em 2014, abaixo dos 8.2% verificados em 2013.

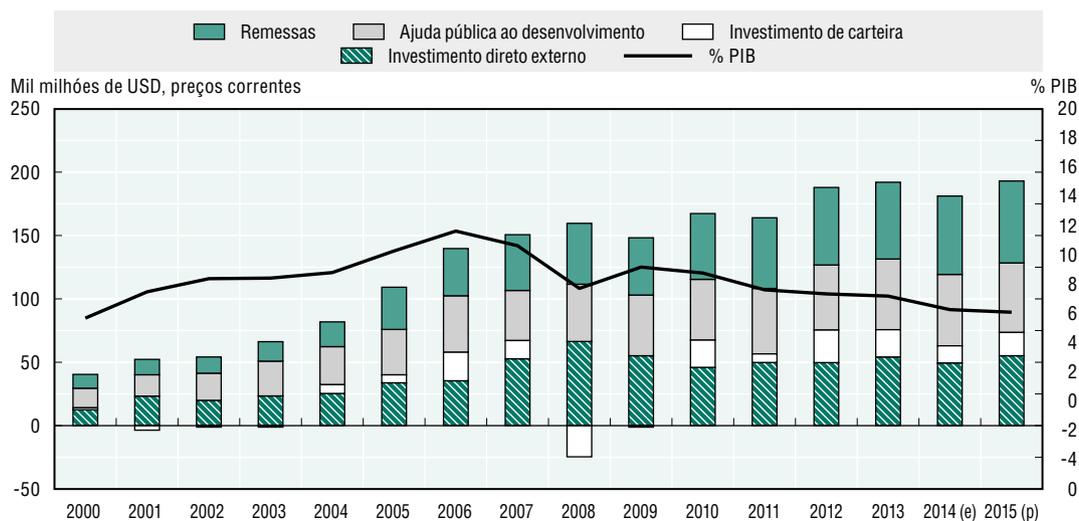
Nos últimos dez anos, os fluxos financeiros externos foram fundamentais para o financiamento do desenvolvimento em África, mas ficaram aquém do volume necessário para dar resposta aos principais desafios que o continente enfrenta. A Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento do Desenvolvimento, marcada para julho de 2015, em Adis Abeba, é uma oportunidade para avaliar o caminho percorrido para financiar os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), de acordo com os resultados da Conferência de Monterrey, de 2002. Nessa perspetiva, a comunidade internacional está a desenhar o novo quadro de financiamento relativo aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que irão suceder aos ODM. Os líderes da União Africana (UA), que representam a Posição Comum Africana (PCA) sobre a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, insistem na necessidade de mobilizar recursos significativos, através de uma diversificação das fontes de financiamento e garantindo uma utilização eficaz dos fundos (UA, 2014).



Os fluxos financeiros privados são cada vez mais importantes

As opções de financiamento do continente alargaram-se consideravelmente desde a Conferência de Monterrey. Os fluxos financeiros privados são cada vez mais relevantes, tendo passado de 63% do total dos recursos financeiros, em 2002-06, para mais de 70% em 2010-14 (Figura 2.1). África tem conseguido atrair um volume crescente de investimento externo, nomeadamente intra-africano e das economias emergentes. Os fluxos de IDE são cada vez mais diversificados, não se focando exclusivamente nos recursos minerais e abrangendo cada vez mais os bens de consumo e serviços, em resposta às necessidades de uma população cada vez mais urbanizada e de uma classe média em expansão.

Figura 2.1. Fluxos financeiros externos em África, 2000-15



Nota: As estimativas (e) projeções (p) da APD são baseadas no aumento real da Ajuda Programável por País (APP) (OCDE, 2014b). Relativamente às remessas, os números baseiam-se nas previsões de crescimento do Banco Mundial. (Esta figura exclui empréstimos da banca comercial, empréstimos públicos e créditos comerciais).

Fonte: Cálculos dos autores, baseados em dados do CAD/OCDE, Banco Mundial, FMI e *Perspetivas económicas em África*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228186>

Os fluxos de investimentos de carteira com destino a África aumentaram. Desde 2011, mais de uma dúzia de países, incluindo a Nigéria, o Quênia e o Uganda, iniciaram-se nas emissões de obrigações soberanas, procurando financiamento para grandes projetos infraestruturais.

As remessas dos emigrantes continuam a aumentar e são a principal fonte individual de fluxos financeiros internacionais dirigidos aos países africanos. Em contraste com a volatilidade dos fluxos privados de capitais, estas transferências são uma fonte de divisas mais estável, pelo que são mais adequadas à prossecução de objetivos de longo prazo, como o desenvolvimento do setor financeiro (Ncube e Brixiova, 2013).

Os fluxos financeiros públicos estão a decrescer

Contrariamente aos fluxos privados, o peso relativo dos fluxos públicos internacionais, particularmente da ajuda bilateral dos países da OCDE, está a diminuir. Entre os períodos 2002-06 e 2010-14, a parcela de APD no total de fluxos externos passou de 37% para 30%. Esta tendência ilustra uma evolução da repartição regional da ajuda, com a diminuição dos donativos aos países africanos de rendimento baixo e o aumento dos empréstimos bonificados a países asiáticos de rendimento médio. Já a cooperação



sul-sul continua em franca ascensão, mais do que duplicando entre 2006 e 2011 (ONU, 2014).

Para compensar este recuo da ajuda ao desenvolvimento, os países mobilizam cada vez mais recursos internos. Graças aos grandes esforços desenvolvidos para melhorar a coleta de impostos e aos ganhos decorrentes dos elevados preços das matérias-primas, a receita fiscal regista um crescimento (Sy, 2015). No entanto, apesar dos esforços e das reformas desenvolvidas, a mobilização fiscal ainda é muito reduzida (Tabela 2.1).

**Tabela 2.1. Fluxos financeiros e receitas fiscais em África
(mil milhões de USD, preços correntes), 2005-15**

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (e)	2015(p)	
Externos	Privés	Investimento direto externo	33.8	35.4	52.8	66.4	55.1	46.0	49.8	49.7	54.2	49.4	55.2
		Investimento de carteira	6.3	22.5	14.4	-24.6	-0.3	21.5	6.8	25.7	21.5	13.5	18.4
		Remessas	33.3	37.3	44.0	48.0	45.2	51.9	55.7	61.2	60.6	61.8	64.6
	Publics	Ajuda pública ao desenvolvimento (total líquido, total dos doadores)	35.8	44.6	39.5	45.2	47.9	48.0	51.8	51.3	55.8	56.3	54.9
		Total de Fluxos Externos	109.2	139.7	150.6	135.0	147.9	167.3	164.0	187.9	192.0	181.1	193.0
Internos	Receita tributária	258.1	305.9	343.4	442.4	330.6	408.3	462.9	515.1	507.4			
Total de fluxos externos	Países de rendimento baixo	21.8	22.8	29.5	36.5	36.9	39.5	47.5	47.9	49.7	52.3	54.2	
	Países de rendimento médio-baixo	61.7	78.4	84.1	81.8	69.4	94.7	84.9	109.1	111.9	96.3	105.2	
	Países de rendimento médio-alto	23.2	35.6	33.2	11.9	35.9	28.1	26.5	25.6	26.0	26.9	26.6	

Nota: As estimativas (e) projeções (p) da APD são baseadas no aumento real da Ajuda Programável por País (APP) (OCDE, 2014b). Relativamente às remessas, os números baseiam-se nas previsões de crescimento do Banco Mundial. (Esta tabela exclui empréstimos da banca comercial, empréstimos públicos e créditos comerciais).

Fonte: Cálculos dos autores, baseados em dados do CAD/OCDE, Banco Mundial, FMI e *Perspetivas económicas em África*.

Os fluxos privados serão fundamentais para o financiamento da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015

São os fluxos privados que impulsionam a entrada de capitais externos em África. Para 2015, estima-se que o total de fluxos externos no continente atinja 193 mil milhões de USD, sobretudo devido à forte subida do investimento de carteira e ao ligeiro aumento das remessas e do IDE – sustentado no crescimento económico e na expansão da base de consumo. O entusiasmo dos investidores, no entanto, poderá diminuir com os recentes riscos internos e externos, nomeadamente a descida do preço das matérias-primas, o abrandamento das economias emergentes, as repercussões do surto de Ébola e a instabilidade política na África Ocidental.

A mobilização dos recursos internos é fundamental para compensar a descida da APD

Relativamente aos fluxos internacionais públicos, deverá manter-se a tendência de declínio da APD proveniente dos países da OCDE, com destino a África. Em 2017, mais de dois terços dos Estados da África subsariana, na sua maioria países de rendimento baixo, irão receber menos ajuda ao desenvolvimento do que em 2014 (OCDE, 2014b).

A melhoria da mobilização de recursos internos será fundamental para contrabalançar o declínio da ajuda ao desenvolvimento. Para conseguirem atrair outros fluxos privados, os governos africanos terão que desenvolver mais esforços para reforçar os sistemas tributários, alargar a base coletável e melhorar os mercados de capitais locais (ONU, 2014). Mesmo assim, estes recursos internos serão insuficientes para assegurar as



necessidades de financiamento. O aumento do montante e da qualidade da ajuda ao desenvolvimento continuará a ser um complemento essencial, particularmente nos países de rendimento baixo.

O financiamento da agenda de desenvolvimento Pós-2015 requer fluxos públicos e privados sustentados por políticas e incentivos

O financiamento da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 requer uma combinação otimizada de recursos internos e internacionais, públicos, privados e mistos. Verifica-se, igualmente, um enfoque cada vez maior na utilização da ajuda como catalisador de investimentos privados, sob a forma de garantias, empréstimos ou parcerias público-privadas.

Os fluxos privados deverão desempenhar um papel cada vez mais importante. Assim, será fundamental que os governos desenvolvam políticas e sistemas de incentivos propícios à adequação entre as preferências dos investidores e as necessidades de investimento, garantindo que as exigências do desenvolvimento sustentável a longo prazo não sejam, por exemplo, financiadas através de fundos de curto prazo (ONU, 2014). Outro ponto importante é a manutenção dos esforços de atração dos fundos soberanos, das empresas privadas e das instituições de financiamento do desenvolvimento por parte dos governos, pois são fontes estáveis e de longo prazo, que contribuem para atenuar a volatilidade inerente aos mercados financeiros (Sy, 2015).

Os fluxos de capitais privados podem promover o desenvolvimento local

O reforço das relações económicas entre as empresas multinacionais e os setores privados nacionais pode ajudar a maximizar a contribuição das empresas para os objetivos de desenvolvimento. Um exemplo dessa cooperação são as grandes companhias agroindustriais que trabalham em parceria com os doadores para integrar os pequenos agricultores africanos nas suas cadeias de valor. Estas operações comerciais inclusivas permitem a transferência de conhecimento e de competências, mas ainda são limitadas, tanto em abrangência como em escala.

Os fluxos privados de capitais podem também contribuir significativamente para o desenvolvimento através da promoção da inovação nas praças financeiras locais, bem como do aprofundamento e alargamento dos serviços financeiros. Assim o demonstra, por exemplo, o crescimento exponencial das tecnologias de operações bancárias através de telemóveis e da internet.

É possível libertar recursos tirando partido das remessas e combatendo os fluxos financeiros ilícitos

Em termos de mobilização de recursos, as remessas dos emigrantes têm um grande potencial, ainda pouco explorado. Os decisores políticos e a comunidade que lida com o desenvolvimento estão a estudar formas de utilizar este potencial para alavancar as poupanças e os investimentos em ativos produtivos. Porém, ainda são precisos mais esforços para maximizar o seu impacto no desenvolvimento, nomeadamente através da redução dos custos de transmissão e da canalização das remessas através de bancos comerciais nacionais como forma de aceder a fundos adicionais.

Para além disso, os fluxos financeiros ilícitos provenientes de África – e que se estima terem ultrapassado os montantes de IDE e de APD na última década – são uma fonte potencial de mobilização interna de recursos para o continente. O combate eficaz a este fenómeno pode gerar recursos para investimento em bens públicos.



África continua a ser um destino atrativo para o investimento externo

Esta secção analisa as recentes tendências positivas do IDE¹, os fluxos de investimento africano no exterior e o investimento de carteira. Salienta o surgimento de novos setores, investidores e destinos, destacando os principais recetores e fontes de investimento externo. Para 2015, as perspetivas relativas ao IDE e ao investimento de carteira são positivas, embora os riscos, tanto externos como internos, possam fragilizar a confiança dos investidores.

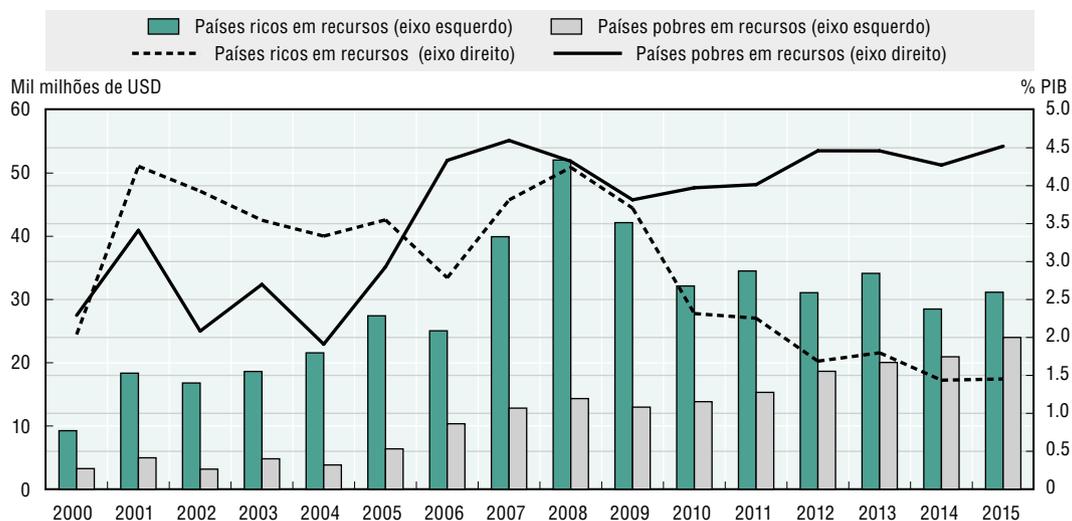
África continua a atrair IDE, mas o ritmo está a diminuir

Em 2013, o peso do continente africano nos projetos globais de IDE foi de 5.7%, o nível mais alto da última década. Os fluxos de IDE aumentaram 9% em relação a 2012, atingindo um montante de 54.2 mil milhões de USD, impulsionados por investimentos regionais e internacionais no setor extrativo, nas infraestruturas e nas indústrias orientadas para o consumo. As estimativas para 2014 indicam uma ligeira descida, para 49.4 mil milhões de USD, uma tendência que deverá ser contrariada em 2015, com uma previsão de 55 mil milhões de USD. Esta subida é alicerçada no crescimento contínuo de uma classe média emergente, que impulsiona o IDE no setor dos bens de consumo (FMI, 2014b). Com efeito, a classe média africana triplicou desde os anos 1980, atingindo em 2010 os 355 milhões de habitantes (34.3% da população), e estima-se que alcance 1.1 mil milhões (42% da população) em 2060 (BAD, 2011).

O setor dos bens de consumo atrai cada vez mais IDE para África

Os países ricos em recursos naturais² continuam a ser o principal destino dos fluxos de investimento, mas os países pobres em recursos representam uma parcela cada vez maior de IDE. De acordo com o FMI, em 2014 os países pobres em recursos naturais receberam 42% do IDE, contra 19% em 2008 (Figura 2.2). Em 2014, o rácio IDE/PIB para estes países foi de 4%, o dobro da percentagem registada em 2002. A tendência oposta regista-se nos países ricos em recursos, onde, no mesmo período, o rácio diminuiu de 4% para 1.5%.

Figura 2.2. IDE em África: Países ricos em recursos naturais versus países pobres em recursos naturais, 2000-15



Fonte: Cálculo dos autores, com base em dados do FMI (2014b).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228199>



Em 2013, o índice Herfindahl de concentração setorial do IDE alcançou o nível mais baixo da década, com uma média de 0.1, contra os 0.43 de 2003 – uma tendência corroborada pelos dados relativos aos anúncios de novos projetos de raiz. Em 2013-14, a indústria transformadora e os serviços representaram cerca de 85% do valor total dos projetos em África (fDi Markets, 2014). Em particular, os fluxos de IDE iniciaram um processo de diversificação para os setores de consumo, nomeadamente as tecnologias de informação e comunicação (TIC), o comércio de retalho, o setor alimentar e os serviços financeiros. Os investimentos nas TIC e no retalho passaram, respetivamente, de 14% e 12% do total de IDE, em 2007, para 20% e 17%, em 2013. No mesmo período, a proporção das empresas de serviços duplicou, alcançando 12% do total do IDE (Ernst & Young, 2014).

Os investimentos estão direcionados para os grandes centros urbanos em África

A tabela 2.2 mostra as principais razões subjacentes à escolha dos destinos do IDE em África, na última década. As empresas que investem na região estão fundamentalmente à procura de mercados; mais de 50% baseiam a sua decisão no acesso aos mercados internos, enquanto um terço tem na sua origem a proximidade a consumidores e mercados regionais.

Tabela 2.2. Motivações subjacentes aos fluxos de IDE em África, 2003-14

	Projetos	% nos projetos IDE
Potencial de crescimento do mercado	554	52.2
Proximidade a mercados ou consumidores	321	30.3
Regulamentos ou ambiente de negócios	250	23.6
Disponibilidade de mão-de-obra qualificada	67	6.3
Recursos naturais	61	5.7
Infraestrutura e logística	55	5.2
Custos mais baixos	53	5.0
Polo industrial/massa crítica	34	3.2
Apoio estatal	33	3.1
Atratividade/qualidade de vida	23	2.2
Outros motivos	88	8.3

Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados fDi Markets (2014).

As cidades africanas são um mercado de consumo crescente e ainda inexplorado, cada vez mais atraente para os investidores. O rendimento disponível nas grandes cidades africanas deverá aumentar a uma média anual de 5.6%, até 2030, enquanto o poder de compra agregado deverá mais do que duplicar, passando de 420 mil milhões de USD, em 2013, para 1 bilião de USD, em 2030 (Oxford Economics, 2013). As quatro cidades da África subsariana mais atrativas para os investidores são, por ordem, Joanesburgo, a Cidade do Cabo, Nairobi e Lagos. No Norte de África, os principais destinos são Casablanca, o Cairo e Tunes (EY, 2014). Esta classificação tem em consideração a qualidade atual do ambiente de negócios e das infraestruturas, bem como a disponibilidade de mão-de-obra qualificada.

A recente vaga de projetos infraestruturais indica que os investidores também estão a injetar recursos em corredores de transportes, com o objetivo de ligar as cidades e de as transformar em grandes polos urbanos, com um vasto mercado de consumo. Este é o caso, por exemplo, do Corredor urbano Grande Idaban-Lagos-Acra (GILA), do Corredor de Desenvolvimento de Maputo e do corredor do Norte, entre a África Oriental e Central.



Novos destinos na mira dos investidores

Em 2014, os principais destinos do IDE em África foram o Egito, Moçambique, Marrocos, a África do Sul, a República do Congo (Congo) e o Gana (Tabela 2.3).

Tabela 2.3. Principais destinos do IDE em África, por valor de investimento, 2014

País	Valor (mil milhões de USD)	Principais setores
Egito	5.5	Petróleo, gás, automóvel
Moçambique	4.9	Infraestruturas, gás
Marrocos	4.7	Indústria transformadora, imobiliário, indústria alimentar
África do Sul	4.2	Infraestruturas
Congo	2.8	Petróleo
Gana	2.7	TIC, retalho

Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados FMI (2014b).

Muitos outros países, como o Quênia, o Uganda, a República da Tanzânia e a Zâmbia, estão cada vez mais presentes no radar dos investidores, refletindo a mudança do enfoque para bens de consumo. No Quênia, os fluxos de investimento mais do que duplicaram no espaço de um ano, registando um montante de 1.2 mil milhões de USD em 2014. O país está a transformar-se num polo privilegiado de negócios, não só para a exploração de gás e petróleo mas também na indústria transformadora, nos transportes e nas TIC – o Quênia é um líder mundial em pagamentos por telemóvel (Caixa 2.2). Para além disso, o país está a construir, nos arredores de Nairobi, um centro tecnológico (Konza Technology City) de 14.5 mil milhões de USD, que deverá atrair investimentos em áreas como os processos de gestão, o desenvolvimento de *software* e centros de dados, com uma estimativa de criação de 16 000 postos de trabalho diretos até 2018-19 e 200 000 até ao ano 2030.

Os fluxos de IDE variam muito entre regiões

Em termos de desempenho regional, a África Oriental registou o maior crescimento de entradas de IDE, com uma subida de 9% em 2014, correspondente a um total de 9.5 mil milhões de USD. Na África Austral, os fluxos regressaram ao nível normal, com um declínio de 20% e atingindo 9.7 mil milhões de USD, após terem registado um recorde histórico em 2013 devido aos projetos de infraestruturas na África do Sul.

Também a África Ocidental sofreu uma queda de 20% no IDE, registando um montante de 8.3 mil milhões de USD, em resultado, sobretudo, da incerteza política e da insegurança na Nigéria. A epidemia de Ébola perturbou seriamente a atividade económica em diversos setores na Guiné, na Libéria e na Serra Leoa, isolou estes países dos mercados internacionais e abalou a confiança dos investidores. Os serviços (restauração e hotelaria, construção civil, transportes e serviços às empresas) foram o setor mais afetado, embora os fluxos de investimento tenham também diminuído no setor primário. Na Guiné, grandes investidores como a Vale e a Rio Tinto evacuaram a maioria dos funcionários estrangeiros. Na Libéria, o investimento planeado para aumentar a capacidade de produção da principal empresa mineira do país (a ArcelorMittal) para 15 milhões de toneladas anuais, foi suspenso; e outra grande empresa do setor (China Union) paralisou as operações em agosto de 2014 (Banco Mundial, 2014b). A evacuação dos quadros e dos supervisores atrasou, igualmente, o investimento na plantação de palmeiras para produção de óleo de palma. A construção de uma unidade de produção de óleo de palma para a companhia Sime Darby, com um valor de 10 milhões de USD, começou em julho de 2014 e deveria estar concluída em 2015, mas os trabalhos tiveram de ser suspensos (Banco Mundial, 2014b).

Os fluxos de IDE no Norte de África e na África Central também diminuíram, mas apenas marginalmente. A instabilidade política no Norte de África parece ter tido um efeito negativo nas atividades transformadoras não ligadas ao petróleo. Com a exceção



da Líbia, porém, a produção de gás e petróleo não sofreu alterações. O ressurgimento do interesse dos investidores pela região é particularmente evidente no Egito, onde os Emirados Árabes Unidos (EAU) estão a aumentar a presença de forma significativa e diversa, com investimentos no petróleo, gás, banca, setor automóvel, turismo, alimentação e educação.

Os investimentos no setor agroalimentar são agora mais inclusivos

O panorama do investimento no setor agroalimentar está em mutação. A incerteza relativamente à disponibilidade de muitos produtos agrícolas no futuro, a pressão fundiária e a diminuição da rentabilidade – África tem a menor taxa mundial de produtividade agrícola – levam muitas empresas a trabalharem de forma mais estreita com pequenos produtores, como forma de garantir a estabilidade do abastecimento. Em alguns setores, como a horticultura e, em menor grau, o cacau e o café, as empresas estão a contribuir ativamente para o processo produtivo. Os exemplos incluem iniciativas “inclusivas” de agroindústria, que combinam os lucros com missões sociais dirigidas a agricultores com baixos rendimentos, fornecendo-lhes fatores de produção, formação e outros tipos de apoios (Caixa 2.1).

Caixa 2.1. Investimentos inclusivos na agroindústria

Diversos modelos de negócios de desenvolvimento inclusivo dos mercados no setor da agroindústria baseiam-se na complementaridade entre pequenas explorações agrícolas e grandes investidores. Existem diversas modalidades, indo da agricultura sob contrato (plantações satélite ou programas de ajuda a pequenos agricultores) às joint ventures ou aos contratos de gestão. No caso da agricultura sob contrato, o agricultor comercial facilita o acesso aos fatores de produção (por exemplo, empréstimos bancários, sementes, serviços de aconselhamento), em troca do direito a comercializar a produção. Estes esquemas têm como objetivo reduzir o risco para ambas as partes. Existem, contudo, diversos fatores chave que condicionam os resultados finais, como o poder de negociação dos grandes investidores e dos agricultores, a profissionalização das organizações de agricultores e os termos do contrato.

Encontram-se exemplos de sucesso no setor hortícola na **Etiópia** e no **Quênia**, onde os grandes investidores e exportadores trabalham com os produtores locais em regime contratual, fornecendo-lhes as necessárias capacidades, o financiamento e o acesso aos mercados. Os produtores locais conseguiram, assim, diversificar as culturas e as fontes de rendimento.

Outras culturas de exportação dominadas por pequenos produtores, como o cacau e o café, ainda não foram abrangidas por este tipo de evolução, mas o potencial é grande, nomeadamente pela existência de uma grande procura, que leva os distribuidores/exportadores a trabalhar diretamente com os produtores para garantir o abastecimento. Nesta aproximação, acabam por colaborar com os doadores internacionais e as ONG locais, que têm um maior conhecimento das realidades locais e podem também cofinanciar os fatores de produção e os programas de formação dos produtores.

Na África Oriental, a ECOM, uma grande empresa de comercialização e transformação, associou-se à ONG Hivos para dar formação aos produtores de café. Entre 2007 e 2012, desenvolveram em conjunto um programa de formação que, desde então, ajudou mais de 85 000 produtores de café a melhorarem a quantidade e qualidade dos seus rendimentos e a uma maior transparência nos processos de produção. Em resultado, o rendimento dos agricultores passou de 60% para 75%. Com base no sucesso deste programa, a ECOM e a Hivos lançaram, em 2013, uma nova parceria para ajudar 90 000 pequenos produtores de café (metade dos quais são mulheres) do **Quênia**, do **Uganda** e da **Tanzânia**. Este programa tem como objetivo construir modelos comercialmente viáveis para a criação de sistemas eficazes de ajuda aos produtores, facilmente replicáveis, o que fará com que a ECOM, no futuro, possa desenvolver as suas atividades de forma independente.



Caixa 2.1. Investimentos inclusivos na agroindústria (cont.)

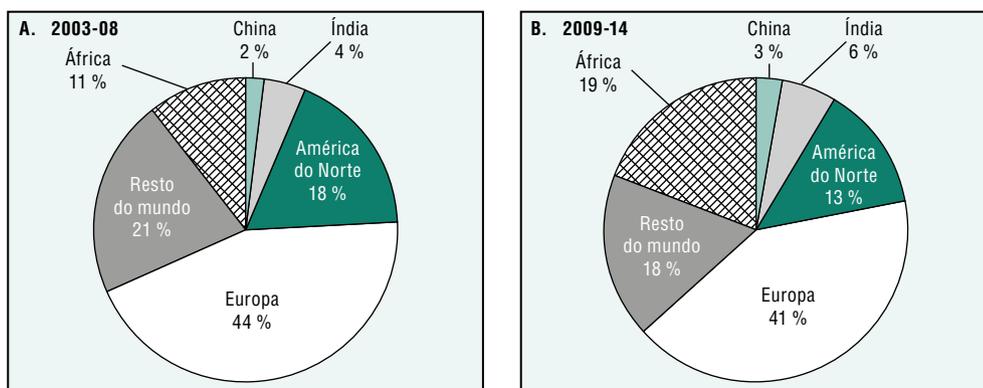
Na Côte d'Ivoire, outra grande empresa agroindustrial, a Cargill, associou-se à ONG Solidaridad para dar aos produtores de cacau acesso a fatores de produção e formação em boas práticas agrícolas, tendo em vista o aumento da produtividade e a preservação do ambiente. As atividades desenvolvidas integram o apoio às cooperativas para a obtenção de certificação para o cacau e a melhoria das condições de trabalho dos seus membros. As agricultoras recebem igualmente formação noutras atividades geradoras de rendimento, para diversificarem as suas fontes de receita. Uma avaliação recente às atividades de apoio desenvolvidas pela Cargill e pela Solidaridad, entre 2008 e 2012, mostrou que a maioria dos 60 000 agricultores da Côte d'Ivoire beneficiaram com a formação que receberam. Por um lado, a produtividade e a qualidade dos grãos de café melhoraram, o que gerou um aumento do rendimento. Por outro lado, os agricultores aumentaram os seus conhecimentos sobre direitos laborais e das crianças. Esta e outras iniciativas semelhantes tendem a visar as cooperativas (que representam menos de 15% do total dos agricultores), mas contribuem para que a cadeia de valor do cacau seja mais inclusiva e sustentável.

Fonte: Cálculos dos autores, com base em Wageningen UR (2012, 2014), Wegner e Zwart (2011) e Hivos (s.d.).

Há mais projetos de raiz nas economias africanas

As economias emergentes são, cada vez mais, uma fonte de financiamento importante para os projetos de raiz nos países africanos (Figura 2.3). Enquanto o investimento dos países da OCDE têm diminuído, o peso da China e da Índia no total dos projetos de raiz já anunciados passou de 2% e 4%, respetivamente, em 2003-08, para 3% e 6%, em 2009-14 (fDi Markets, 2014).

Figura 2.3. Fontes de investimento em projetos de raiz em África (número de projetos), 2003-08 e 2009-14



Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados fDi Markets (2014) e CNUCED (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228205>

A China, especialmente, investiu cerca de 11.7 mil milhões de USD, entre 2009 e 2014, em 129 projetos de raiz, criando aproximadamente 48 000 postos de trabalho (fDi Markets, 2014). Em 2013-14, grande parte destes investimentos (4.3 mil milhões de USD) concentrou-se em países produtores de petróleo e gás da África Ocidental, apesar de se verificar uma diversificação dos capitais chineses para setores como os transportes, a construção civil e o vestuário. Em 2013, o grupo Huanjin inaugurou a sua primeira unidade de produção de sapatos, ambicionando a constituição, na Etiópia, de uma zona económica especial para a indústria ligeira, com valor estimado de 2 mil milhões de USD (CNUCED, 2014). A fábrica pode criar emprego para quase 100 000 trabalhadores etíopes.



No Egito, a empresa chinesa de eletrónica Hisense desenvolveu uma parceria com a estação de televisão local Sun TV, tendo em vista a produção anual de 100 000 televisões LCD (Ernst & Young, 2014). Estes exemplos ilustram como as empresas chinesas utilizam, cada vez mais, mercados africanos específicos como plataformas de fabrico de produtos para exportação nos mercados globais.

Em 2013-14, os principais investidores (em valor) em projetos de raiz foram os EAU (45.6 mil milhões de USD), a França (21 mil milhões), os Estados Unidos (10.7 mil milhões), a Grécia (10 mil milhões, concentrados no Egito), o Reino Unido (6.9 mil milhões) e a Bélgica (5.2 mil milhões). Os países europeus são responsáveis por 41% do IDE em África e por 37% dos empregos criados em projetos de raiz com este tipo de financiamento (308 000 postos de trabalho, entre 2009 e 2014).

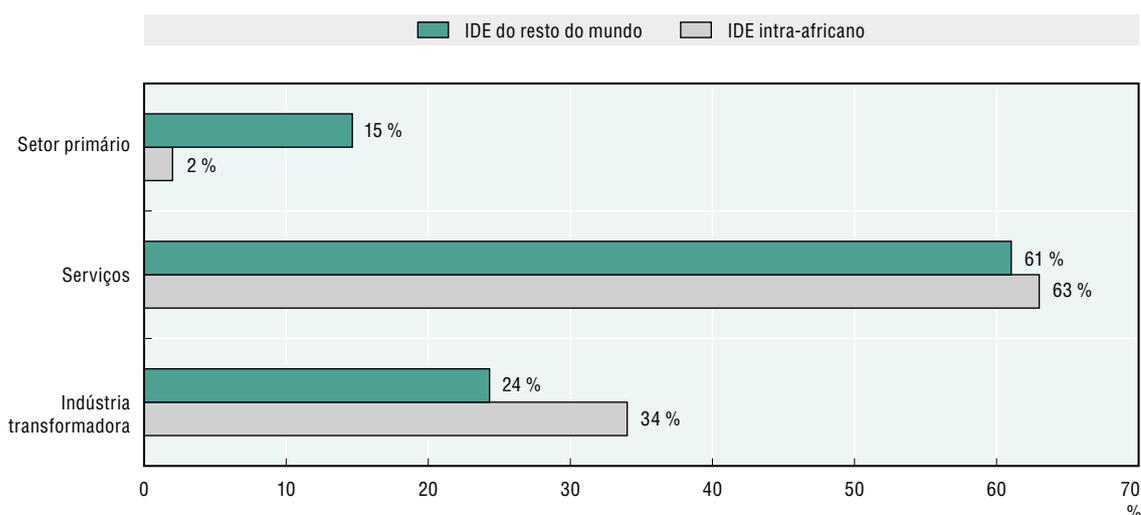
Os fluxos de IDE intra-africanos estão em crescendo

Inquéritos recentes sobre a atratividade de África enquanto destino de investimento revelam o crescimento da confiança e do otimismo dos investidores africanos face às novas oportunidades do continente. A maioria dos inquiridos tem uma opinião positiva relativamente aos progressos de África e à sua capacidade de atrair investidores. Este otimismo crescente traduziu-se no crescimento dos investimentos intra-africanos (Ernst & Young, 2014).

Os investimentos intra-africanos em projetos de raiz estão a aumentar

A parcela de novos investimentos transfronteiriços intra-africanos anunciados passou de 11% do total (no período 2003-08) para 19% (entre 2009 e 2014). Em termos de criação de emprego, a parcela intra-africana aumentou de 6% para 10%, atingindo um total de 86 000 empregos no período 2009-14 (fDi Markets, 2014).

Figura 2.4. Repartição setorial dos projetos de raiz anunciados, em valor, por origem (investimento acumulado) 2013/14



Fonte: Cálculos dos autores, com base em fDi Markets (2014) e CNUCED (2014).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228210>

As empresas sul-africanas são as principais investidoras no continente, estando na origem de cerca de 50% dos projetos de raiz intrarregionais. No período 2009-14, a África do Sul investiu em 312 projetos de raiz, com um valor total de 25.6 mil milhões de USD



(fDi Markets, 2014). No mesmo período, seguem-se as Maurícias, a Nigéria e o Quênia, com, respetivamente 50, 89 e 134 projetos de raiz. Como ilustra a Figura 2.4, cerca de 99% dos projetos intra-africanos concentra-se na indústria transformadora e nos serviços, enquanto as indústrias extrativas têm um papel residual (fDi Markets, 2014).

Os fluxos internacionais de IDE com origem em África também estão a aumentar

Nos últimos anos, os fluxos globais de IDE provenientes de África estão a aumentar. Entre 2013 e 2014, o investimento africano no resto do mundo registou uma média de 11.4 mil milhões de USD, enquanto em 2011-12 se situou nos 8.1 mil milhões de USD.

Algumas multinacionais africanas emergentes estão a expandir a sua presença, tanto no continente como no plano global, algumas delas com o lançamento de produtos inovadores. Os fluxos de IDE que saem de África com destino ao resto do mundo cresceram 30%, entre 2003-08 e 2009-14. O setor dos serviços é particularmente dinâmico, nomeadamente no que respeita ao comércio a retalho, à banca e às TIC (Caixa 2.2).

Caixa 2.2. Principais empresas africanas com investimentos no continente e no resto do mundo

A **SABMiller**, a antiga South African Breweries, ultrapassou a sua base original sul-africana e é agora uma multinacional de cerveja e bebidas. Em volume de negócio, é a segunda maior empresa mundial, com interesses e acordos de distribuição nos seis continentes. A SABMiller opera em 31 países africanos e é a segunda maior cervejeira na Índia. A empresa detém 49% da Snow, a principal marca de cerveja chinesa, em volume.

Outra empresa sul-africana, a **Naspers**, tem grandes investimentos na China. A Naspers é o maior conglomerado africano no setor dos media e detém 34% do capital da líder chinesa de internet, a Tencent.

O **Shoptite Group of Companies** é um grupo sul-africano que opera no retalho e na restauração (fast food). Controla mais de 1 200 empresas e 270 franquias em 16 países africanos, empregando mais de 11 000 pessoas. É, igualmente, a maior cadeia africana de supermercados, ocupando o 93º posto no ranking mundial dos distribuidores de produtos alimentares. Em 2014, a Shoptite continuou a sua estratégia de expansão, planeando abrir 47 novos estabelecimentos, especialmente em Angola e na Nigéria. O grupo decidiu reforçar a distribuição de produtos frescos fornecidos pelos pequenos produtores locais (cerca de 80% dos frescos vendidos na Zâmbia, 60% na Nigéria e 50% em Angola, são provenientes de pequenas explorações). Em alguns países, os supermercados Shoptite contribuíram de forma decisiva para a inclusão de pequenas explorações nas cadeias de valor agroindustriais.

A **Safaricom** é o primeiro operador de comunicações móveis na África Oriental. Para a Forbes, foi a empresa mais inovadora da África subsariana em 2012. Em 2007, a Safaricom lançou o M-Pesa, o primeiro serviço africano que permite fazer depósitos, transferências e levantamentos por SMS. O M-Pesa revolucionou os serviços financeiros no Quênia e na Tanzânia, onde, em 2014, mais de 60% da população utilizou os pagamentos móveis. Este tipo de serviços está em expansão, tanto noutros países africanos como fora do continente. Serviços concorrenciais estão agora a emergir e a alastrar pelo continente.

O comércio eletrónico (*e-comércio*) está em grande expansão em África. A página de compras online mais popular, a **Jumia**, que foi criada em 2012 na Nigéria, e tem uma vasta oferta de produtos eletrónicos, eletrodomésticos, vestuário e produtos para crianças. Em 2014, a Jumia tinha armazéns em sete outros países africanos: Camarões, Côte d'Ivoire, Egito, Gana, Marrocos, Quênia e Uganda. Um ano após o seu lançamento no Quênia, a Jumia é o principal retalhista do país, com mais de 50 000 produtos e mais de 100 funcionários.

Fonte: Baseado em relatórios de empresas selecionadas e artigos de imprensa (Fast Company, 2014 ; Forbes, 2012).



O IDE deve crescer em 2015, mas o decréscimo dos preços das matérias-primas, os riscos políticos internos e a epidemia de Ébola podem abalar a confiança dos investidores

Para 2015, espera-se que os fluxos de IDE em África cresçam 12%, atingindo um montante de 55 mil milhões de USD. Os principais destinos deverão manter-se inalterados (com referência a 2014): Egito (6.5 mil milhões de USD), Marrocos (5.2 mil milhões de USD), Moçambique (5 mil milhões de USD), África do Sul (4.2 mil milhões de USD) e o Congo (2.8 mil milhões de USD) (FMI, 2014b).

Apesar das incertezas que marcam o cenário político no Egito, a Dana Gas dos EAU e a italiana Eni SpA anunciaram recentemente grandes investimentos no setor do gás e do petróleo. O Norte de África deverá, assim, ser o principal destino de IDE em 2015, com um valor de 18 mil milhões de USD. De acordo com as estimativas, a África Oriental ocupará o segundo lugar da tabela, devido ao crescimento dos fluxos de IDE no setor das TIC e nas infraestruturas, seguida da África Ocidental, com um pequeno aumento do investimento nas indústrias extrativas na Guiné e a manutenção, somente com um ligeiro decréscimo, do IDE na Côte d'Ivoire, no Gana e na Nigéria.

Estas perspetivas, porém, estão sujeitas a uma série de choques externos e internos. Em termos internacionais, a queda contínua dos preços dos metais e do petróleo pode originar uma significativa redução das exportações, levando os investidores estrangeiros a reduzirem as suas operações nos países ricos em recursos (Banco Mundial, 2014a). Em simultâneo, os investidores podem sentir-se desencorajados face ao abrandamento das economias emergentes, especialmente da China, e à incipiente retoma da zona euro. Na frente interna, os riscos de degradação das perspetivas estão ligados ao conflito no Sudão do Sul, ao agravamento da insegurança no norte da Nigéria – que também afeta negativamente os países vizinhos – e à precariedade da situação no norte do Mali e na costa queniana.

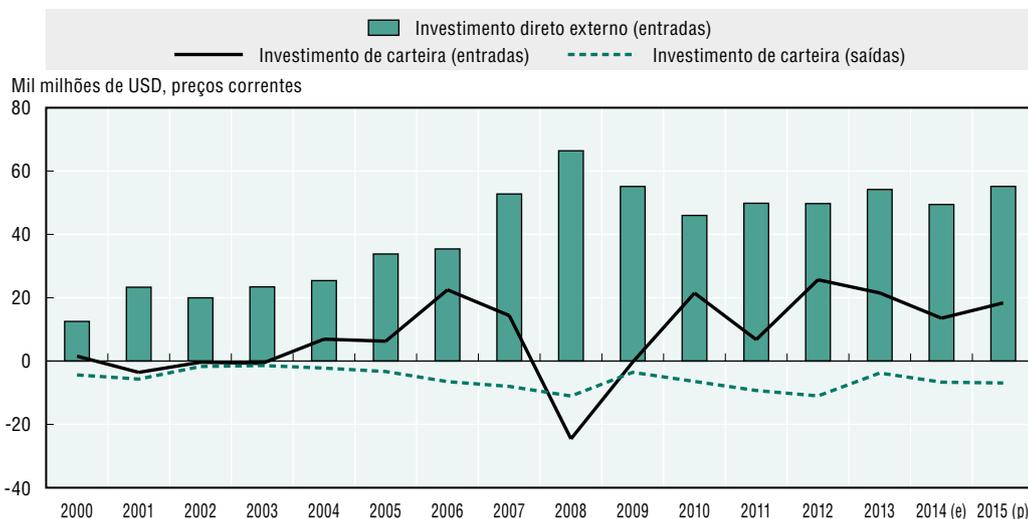
A recente epidemia de Ébola é uma séria ameaça à confiança dos investidores na Guiné, na Libéria e na Serra Leoa. Um eventual fracasso nas estratégias de contenção da doença pode ter impactos negativos noutras economias da África Ocidental. O surto de Ébola não deverá perturbar significativamente o setor petrolífero nigeriano, pois é uma atividade muito concentrada e realizada maioritariamente através de exploração *offshore*. Se a crise se prolongar, no entanto, as reações económicas provocadas pelo medo podem intensificar-se, podendo levar à suspensão ou cancelamento de fluxos de IDE na África Ocidental, o que afetaria a exploração mineira de grande escala, as culturas comerciais (óleo de palma, cacau, etc.), o turismo e a hotelaria (Banco Mundial, 2014b).

Os investimentos de carteira são cada vez mais voláteis

Os fluxos de entrada de investimentos de carteira (ações e títulos da dívida detidos por entidades não residentes) decresceram em 2014, ao contrário dos fluxos de saída de investimentos de carteira (participações e títulos da dívida detidos por residentes), que aumentaram. Em termos gerais, os dois tipos de investimento – entradas e saídas – continuam a ser altamente voláteis (Figura 2.5).



Figura 2.5. Investimento direto estrangeiro e investimento de carteira em África, 2000-15



Nota: (e) estimativas e (p) previsões.

Fonte: Cálculos dos autores, com base em FMI (2014b).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228223>

As previsões de entrada de investimentos de carteira indicam uma recuperação, mas com grande potencial de risco

Nos últimos dez anos, a parcela do investimento de carteira foi gradualmente aumentando a sua importância no total dos investimentos em África. No entanto, depois do pico inicial registado em 2006, com 22.5 mil milhões de USD, têm registado uma grande volatilidade. Ao novo pico de 25 mil milhões de USD registado em 2012, seguiu-se um retrocesso em 2013 e uma queda em 2014 para quase metade, atingindo nesse ano cerca de 13.4 mil milhões de USD. É na Nigéria que se regista a maior queda no investimento de carteira: de acordo com as estimativas, de 13 mil milhões de USD, em 2013, para apenas 600 milhões de USD, em 2014. No Gana verifica-se uma situação similar, com os investimentos de carteira a passarem de 700 milhões de USD, em 2013, para um volume negativo (-200 milhões de USD), em 2014. Já no Egito o declínio foi menor, passando de 1.4 mil milhões de USD para 1.2 mil milhões, em 2014. A África do Sul é o maior destino do investimento de carteira, registando-se um aumento das entradas, de 7.5 mil milhões de USD, em 2013, para 9 mil milhões de USD, em 2014 (FMI, 2014b). O FMI estima que o investimento de carteira em África cresça em 2015, em resultado da projetada recuperação dos fluxos com destino à Nigéria (onde deverão atingir um montante de 6.4 mil milhões de USD). Contudo, estas previsões otimistas não estão isentas de riscos.

O abandono progressivo das políticas de flexibilização quantitativa – o chamado “*quantitative easing*” – nos Estados Unidos, as incertezas que marcam o mercado petrolífero e os riscos políticos podem fazer com que os investidores alterem a sua visão sobre o continente. Nos países africanos que deverão receber os maiores montantes de investimento de carteira – como a África do Sul, o Egito e a Nigéria – podem vir a registar-se quedas drásticas nos fluxos, o que, por sua vez, originaria uma maior pressão sobre os países com grandes necessidades de financiamento externo (FMI, 2014a).



As saídas de investimento de carteira devem aumentar ligeiramente, sob a liderança da África do Sul

Os fluxos de investimento de carteira provenientes do continente africano também têm sido marcados pela volatilidade, registando uma queda abrupta entre 2012 (11 mil milhões de USD) e 2013 (3.8 mil milhões de USD) e subindo novamente em 2014, com um valor de 6.7 mil milhões de USD. A África do Sul representa 77% do total dos fluxos (5.1 mil milhões de USD), seguindo-se Angola (1.2 mil milhões de USD). A Namíbia (500 milhões de USD), o Botswana (200 milhões de USD), os Camarões, o Quênia e o Mali (com montantes inferiores a 100 milhões de USD, nos três casos), são outros países africanos onde se registam fluxos de saída de investimento de carteira menores (FMI, 2014b). Em 2015, espera-se que este tipo de investimento cresça ligeiramente, com um volume de 6.9 mil milhões de USD, principalmente em resultado do crescimento das operações sul-africanas (estimadas em 5.6 mil milhões de USD).

O mercado dos títulos soberanos está em franco crescimento no continente africano

As emissões de títulos soberanos estão em crescimento por todo o continente africano. Depois de 2011, mais de uma dezena de países – como a Nigéria, o Quênia e o Uganda – emitiram pela primeira vez obrigações nos mercados internacionais, com o objetivo de financiarem grandes projetos de infraestruturas. Esta tendência manteve-se em 2014, com os governos africanos a beneficiarem das baixas taxas de juro e de uma elevada procura por parte dos investidores, que procuram dívida com maior rendimento. Entre janeiro e outubro de 2014, o total de emissões da África subsariana (incluindo a África do Sul) chegou a um montante próximo dos 7 mil milhões de USD – mais do que o volume total de 2013, 6.5 mil milhões de USD, que era o valor máximo até então registado (FMI, 2014a). Este volume equivale a mais de 25% da APD e a 14% dos fluxos de IDE na região, em 2014.

Tanto os países africanos como as empresas locais estão a recorrer mais à emissão de obrigações

No primeiro semestre de 2014, a Côte d'Ivoire e o Quênia lançaram pela primeira vez obrigações expressas em USD. A maior parte dos títulos registou uma procura muito superior à oferta, com as encomendas a atingirem 5 mil milhões de USD na Côte d'Ivoire e 8 mil milhões de USD no Quênia (Banco Mundial, 2014a). Em abril do mesmo ano, também a Zâmbia emitiu obrigações da dívida a dez anos no montante de mil milhões de USD, o mesmo tendo feito o Senegal (500 milhões), a África do Sul (1.7 mil milhões) e o Gana (mil milhões). Em dezembro de 2014, a Etiópia estreou-se nos empréstimos obrigacionistas em dólares no valor de mil milhões de USD. De uma forma geral, os *spreads* desceram, com a exceção do Gana e da Zâmbia, países onde os défices orçamentais estão a crescer e o ritmo das reformas é lento.

A alteração nos padrões de consumo está a refletir-se no crescimento das emissões obrigacionistas das empresas, pois as que operam em setores impulsionados pelos consumidores – como as telecomunicações, a energia, o sistema bancário e o setor imobiliário – procuram os mercados de capitais para o financiamento do seu crescimento.

Esta evolução deverá manter-se em 2015 (Standard Bank, 2014), sobretudo devido à necessidade de financiar os projetos de infraestruturas no continente africano. Após o



sucesso da operação de 2013, no valor de 400 milhões de USD, o Ruanda anunciou que irá fazer novas emissões em 2015, com um montante de mil milhões de USD.

No geral, a dívida dos países africanos em percentagem do PIB é baixa. Se as receitas forem canalizadas para investimentos de capital, os países poderão conseguir melhorar o rendimento e reforçar a sua posição para o pagamento da dívida. O crescimento excessivo da dívida externa, no entanto, acarreta uma série de riscos, como o adiamento na execução dos projetos, a sustentabilidade da dívida ou a incerteza cambial (ODI, 2014). De acordo com um estudo recente do ODI, a desvalorização monetária de 2014 em alguns países da África subsariana pode comprometer a capacidade de reembolso aos investidores (ODI, 2015).

As remessas têm um grande potencial inexplorado para impulsionar o investimento em África

Esta secção analisa a tendências recentes dos fluxos de remessas para África, salientando o facto de os dados agregados esconderem grandes disparidades entre os recetores, tanto em termos geográficos como de grupo de rendimento. As remessas podem ser aproveitadas para estimular o investimento e o crescimento, mas para tal é necessário que os esforços de maximização do seu impacto no desenvolvimento ultrapassem os obstáculos existentes. Os dados não refletem a verdadeira dimensão das remessas para África, uma vez que uma proporção considerável (até 75% dos fluxos registados) é enviada através de canais informais (OCDE, 2014a).

As remessas continuaram a crescer em 2014, com o Egito e a Nigéria a receberem a maior parte destes fundos

As remessas oficiais dos emigrantes continuam a ser o principal fluxo de financiamento internacional em África, representando cerca de 33% das entradas de fluxos externos desde 2010. As transferências privadas transnacionais, de pessoas individuais e famílias, aumentaram consideravelmente nos últimos 15 anos, passando de 11.9 mil milhões de USD, em 2000-02 para um valor estimado de 61.2 mil milhões, em 2012-14 (Tabela 2.4).

Tabela 2.4. Os quinze principais países recetores de remessas em África (por % do PIB), 2014

País	% PIB	USD per capita	Mil milhões de USD, preços correntes
Lesoto	22.2	285.6	0.55
Gâmbia	21.1	100.3	0.19
Libéria	18.6	92.0	0.39
Senegal	10.5	114.3	1.66
Cabo Verde	10.0	381.0	0.20
Comores	9.7	97.1	0.07
Togo	7.2	49.7	0.35
Mali	6.8	46.9	0.81
São Tomé e Príncipe	6.6	121.6	0.02
Egito	6.3	210.8	18.00
Marrocos	6.1	205.5	6.82
Tunísia	4.8	214.8	2.36
Guiné-Bissau	4.6	27.5	0.05
Uganda	3.8	26.3	1.00
Nigéria	3.6	122.4	21.29

Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados do Banco Mundial sobre remessas.



Após um crescimento drástico entre 2010 e 2012 (mais de 10%, em média), as remessas oficiais caíram cerca de 1% em 2013. No entanto, voltaram a aumentar 2.1% em termos nominais, atingindo um valor estimado de 61.8 mil milhões de USD em 2014. Estima-se que as remessas *per capita* no continente africano tenham aumentado de 20 USD por pessoa, em 2003-04, para 56 USD por pessoa, em 2013-2014, com países como Cabo Verde, Egito, Lesoto e Tunísia a receberem mais de 200 dólares por pessoa em 2014.

As remessas são uma fonte fundamental de capital para os países africanos

O peso dos fluxos de remessas no PIB é muito significativo em países como Cabo Verde, Gâmbia, Lesoto, Libéria e Senegal (Tabela 2.4). Nos países de grande dimensão, as remessas representam uma parcela mais pequena do PIB, em termos relativos, mas ultrapassam outras fontes de financiamento externo. No Egito, por exemplo, as transferências privadas transnacionais são o triplo das receitas em divisas provenientes do Canal do Suez ou do turismo (Banco Mundial, 2014c) e quase o quádruplo do IDE. Para além disso, as remessas constituem uma fonte de financiamento mais estável do que outros fluxos privados, especialmente devido à sua resiliência face a crises nas economias receptoras. Podem até comportar-se de forma contra-cíclica, enquanto o IDE tende a ser pró-cíclico (OCDE, 2014a).

As remessas são frequentemente investidas em setores produtivos e podem aliviar as pressões sobre a sustentabilidade da dívida

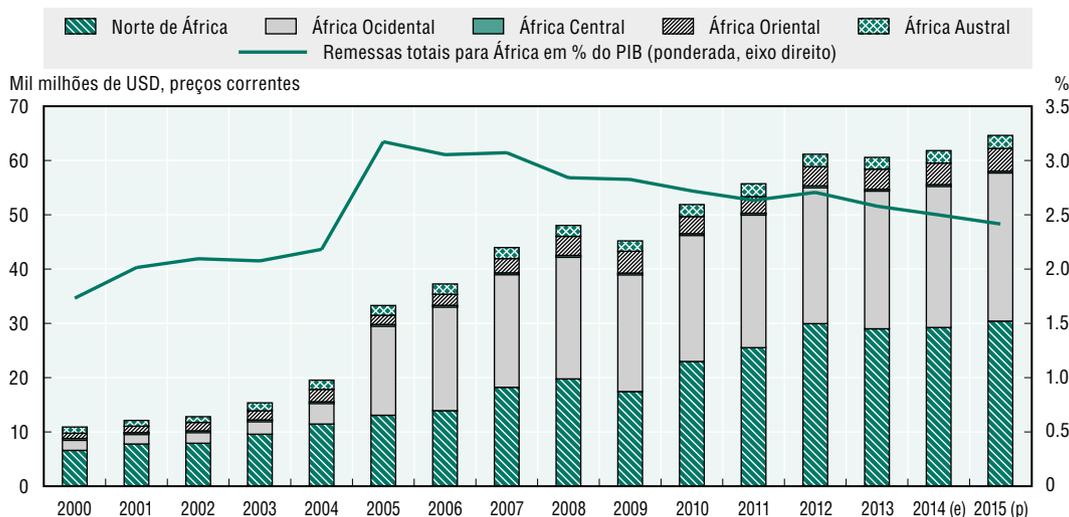
O comportamento contra-cíclico das remessas dos emigrantes está ligado ao facto de constituírem uma transação privada, frequentemente assente em laços familiares e sociais. São tradicionalmente encaradas como um fluxo ligado aos gastos de consumo mais do que ao investimento produtivo. No entanto, a análise de exemplos no Burkina Faso, Nigéria, Quênia, Senegal e Uganda demonstra que as famílias que recebem remessas internacionais provenientes de países da OCDE têm investido esses fundos na compra de equipamentos agrícolas, construção de habitações, criação de negócios, compra de terras e melhoria das explorações agrícolas (Plaza e Ratha, 2011). Ao nível macroeconómico, os estudos empíricos mostram que as remessas podem contribuir para aliviar as pressões sobre a sustentabilidade da dívida, ao alargarem a base tributária, como aconteceu no caso do Egito (Ncube e Brixiova, 2013).

Há uma disparidade na distribuição regional das remessas

As remessas oficiais dos emigrantes para África estão distribuídas de forma desigual; o Norte de África e a África Ocidental receberam, em 2014, a maior parte destes fluxos, representando respetivamente 47% e 42% do total (Figura 2.6). Os maiores recetores de remessas, em 2014, foram a Nigéria (21.3 mil milhões de USD), o Egito (18 mil milhões de USD), Marrocos (6.8 mil milhões de USD), a Tunísia (2.4 mil milhões de USD), a Argélia (2.0 mil milhões de USD) e o Senegal (1.6 mil milhões de USD). O Uganda e o Quênia são os dois únicos países da África Oriental que registaram remessas acima dos mil milhões de USD, enquanto na África Austral apenas a África do Sul ultrapassou esse valor em 2014, atingindo 1.4 mil milhões de USD.



Figura 2.6. Fluxos de remessas em África, por subregião, 2000-15

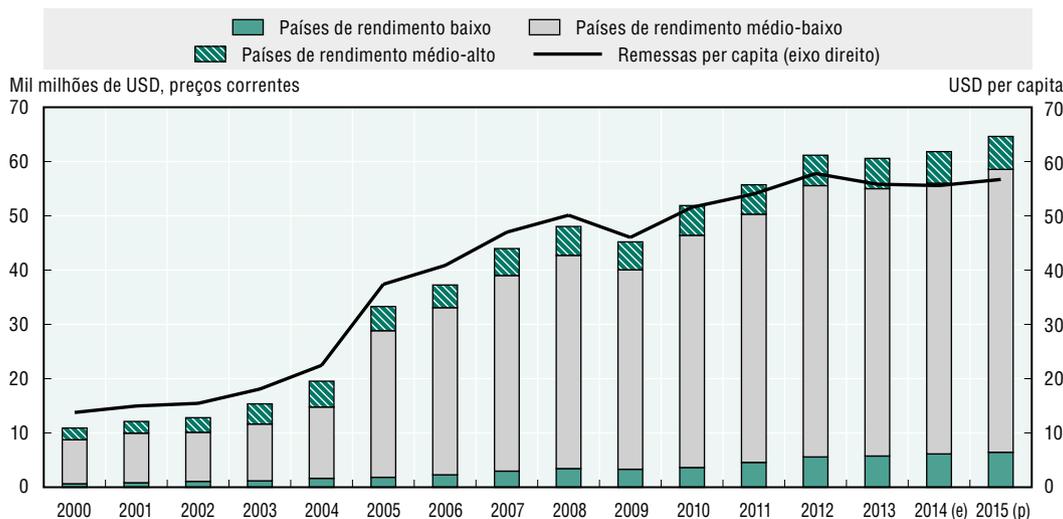


Nota: (e) estimativas (p) projeções.

Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados do Banco Mundial sobre remessas.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228233>

Figura 2.7. Fluxos de remessas em África, por grupo de rendimento, 2000-15



Nota: (e) estimativas (p) projeções.

Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados do Banco Mundial sobre remessas.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228243>

Em 2014, as remessas dos emigrantes para o Norte de África aumentaram apenas 0.8%, quando no período 2010-12 tinham atingido taxas de crescimento na ordem dos 20%. No Egito, após uma queda de 7% em 2013, as remessas voltaram a subir ligeiramente em 2014 (0.9%), em parte atraídas pela emissão de certificados de investimento para o planeado alargamento do Canal de Suez. Já as remessas para Marrocos diminuíram ligeiramente em 2014, devido às altas taxas de desemprego na Europa, onde residem 80% dos emigrantes marroquinos (Banco Mundial, 2014c). Na África subsariana, os fluxos de remessas cresceram 3%, devido a um aumento de 2% na Nigéria, embora os maiores aumentos em termos nominais tenham ocorrido no Botswana (+63%), nas Comores (+19%), na Serra Leoa (+16%) e no Quênia (+11%).



Relativamente aos grupos de rendimento, os países de rendimento médio-baixo recebem a maior parte das remessas – 80.7% em 2014 –, principalmente devido ao peso do Egito e da Nigéria, enquanto os países de rendimento baixo representam 9.9% e os países de rendimento médio-alto 9.4% (Figura 2.7). Apesar da menor proporção, as remessas são maiores do que os fluxos de investimento privado em muitos países de rendimento baixo, representando um sustento crucial para os mais pobres (Mohapatra e Ratha, 2011).

São necessários mais esforços para maximizar o impacto das remessas no desenvolvimento

De acordo com as previsões do Banco Mundial, as remessas oficiais deverão aumentar ainda mais em 2015, atingindo um montante de 64.5 mil milhões de USD. Destaca-se um aumento previsto de 4% em termos nominais para o Norte de África, bem como uma subida de 5% para a África subsariana.

Os fluxos de remessas da diáspora podem impulsionar o crescimento, mas é necessária maior transparência

Os países com grande número de emigrantes têm a oportunidade de aproveitar o potencial que as remessas representam, utilizando-as como catalisador para o desenvolvimento do setor financeiro e para estimular o investimento e o crescimento.

No âmbito do atual debate sobre o financiamento da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, os decisores políticos estão a criar incentivos para alavancarem as remessas e poupanças da diáspora de forma a aumentarem os recursos financeiros disponíveis, nomeadamente através da emissão de títulos da diáspora – os chamados *diaspora bonds* (Banco Mundial, 2014c). A diáspora africana que reside em países de rendimento alto poupa anualmente mais de 53 mil milhões de USD (Plaza e Ratha, 2011) e vários países africanos querem aproveitar este conjunto de fundos através da emissão de títulos para investimento dos migrantes nas suas terras natais. Os fundos angariados através das emissões de títulos da diáspora podem ser utilizados para financiamento de projetos de interesse para os emigrantes – tais como habitação, escolas, hospitais e infraestruturas – com benefícios concretos para as suas famílias e comunidades nos países de origem (Plaza e Ratha, 2011). No entanto, os *diaspora bonds* não são um conceito novo; o Quênia e a Etiópia, por exemplo, já emitiram títulos desta natureza, embora com pouco sucesso. Em parte, isto deve-se à falta de conhecimento das comunidades de emigrantes sobre este produto, bem como aos receios de utilização indevida dos fundos. A aposta na transparência e no envolvimento de membros da diáspora nas decisões de investimento pode ser um incentivo para os migrantes que querem dar o seu contributo nos países de origem.

Outra forma de angariar financiamentos para projetos de infraestruturas e de desenvolvimento poderá ser a canalização de remessas através do sistema bancário local, possibilitando assim que os bancos utilizem estes fundos como garantia para assegurar a receção de futuras remessas (OCDE, 2014a). De acordo com o Banco Africano de Desenvolvimento, o continente africano pode potencialmente mobilizar mais 17 mil milhões de USD por ano, utilizando os fluxos de remessas futuras como garantias (Shimeles, 2010).

Vários obstáculos impedem os países africanos de beneficiarem plenamente das remessas

No plano global, o custo médio do envio de remessas diminuiu de 8.9%, em 2013, para 7.9%, em 2014 (Banco Mundial, 2014c). No entanto, o envio de remessas para a África subsariana continua a aportar custos, situando-se em cerca de 12% do montante



enviado. Consequentemente, uma proporção considerável destes fluxos ocorre por vias informais. Para além disso, as remessas sul-sul não estão autorizadas ou são caras devido à falta de concorrência no mercado de remessas, a comissões de câmbio muito altas e ao controlo sobre a saída de capitais em muitos países em desenvolvimento (Ratha e Shaw, 2007; Banco Mundial, 2014c). Uma das tendências preocupantes é a imposição de taxas adicionais sobre os beneficiários por parte de bancos internacionais. De facto, alguns bancos estão a reduzir o seu envolvimento neste setor devido à aplicação de uma monitorização mais apertada, em resposta a preocupações sobre lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo (Banco Mundial, 2013a). Isto ocorre em países como a Somália e outros países africanos frágeis, fortemente dependentes das remessas dos emigrantes.

O G20 tem tomado medidas para reduzir os custos de transação e os obstáculos existentes nesta matéria, promovendo a cooperação entre os países que enviam e que recebem as remessas (ONU, 2014). O aumento da concorrência e a difusão de tecnologias móveis ou *online* podem, igualmente, contribuir de forma significativa para a redução das taxas aplicadas.

A ajuda pública ao desenvolvimento para os países de rendimentos baixos está a diminuir

Esta secção analisa as tendências da ajuda pública ao desenvolvimento em África, com base no Inquérito do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) sobre as Despesas Futuras dos Doadores (OCDE, 2014b). A ajuda externa ao continente africano deverá diminuir a partir de 2015. Para contrariar este declínio, a comunidade de desenvolvimento propõe várias opções para utilizar a ajuda ao desenvolvimento como catalisadora do investimento privado; por outro lado, contudo, a ajuda ao desenvolvimento na sua forma mais “nuclear” continuará a ser relevante, especialmente os donativos para países de rendimento baixo.

A ajuda dos países não-membros do CAD para África disparou em 2013

A ajuda externa aos países em desenvolvimento registou uma diminuição em 2012, particularmente devido aos cortes nos orçamentos da ajuda bilateral em países membros do CAD³, mas recuperou em 2013, com um crescimento real de 12.4%. Os doadores disponibilizaram uma APD líquida de 150 mil milhões de USD.

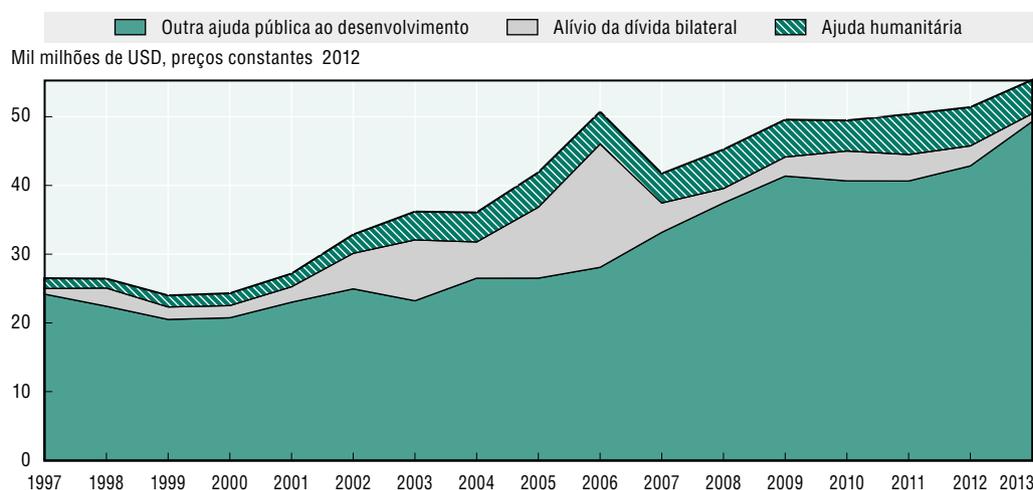
A ajuda bilateral dos países do CAD representa mais de 62% da APD total, tendo aumentado 5.9% em termos reais, entre 2012 e 2013, e atingindo um montante de 93.7 mil milhões de USD em 2013. Nesse ano, a APD líquida dos países CAD situou-se em 0.3% do rendimento nacional bruto (RNB)⁴, comparativamente com 0.29% em 2012 (OECD, 2014a). A ajuda multilateral atingiu 41.5 mil milhões de USD, o que representa um crescimento real de 3.9%. O apoio proveniente dos países não-membros do CAD registou o maior aumento, de aproximadamente 187% em termos reais, chegando aos 15 mil milhões de USD em 2013.

A ajuda dos países não-membros do CAD para África disparou em 2013

A ajuda pública ao desenvolvimento para África também aumentou em 2013, cerca de 7.7% em termos reais (Figura 2.8). Os desembolsos líquidos aumentaram de 51.3 mil milhões de USD, em 2012, para 55.8 mil milhões de USD, em 2013. A ajuda multilateral registou um ligeiro aumento de 3% em termos reais, atingindo 20.6 mil milhões de USD em 2013. No entanto, o aumento da ajuda em África reflete, principalmente, o crescimento dos desembolsos provenientes de doadores que não são membros CAD⁵.



Figura 2.8. Desembolsos líquidos de ajuda pública ao desenvolvimento para África (mil milhões USD), 1997-2013



Fonte: OCDE (2015).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228255>

A APD líquida de doadores não-membros do CAD atingiu 5.8 mil milhões de USD em 2013, comparativamente com 1.1 mil milhões em 2012, o que representa um crescimento real de 413%. Este aumento resultou do apoio disponibilizado pelos Emirados Árabes Unidos ao Egito, que aumentou de 11 milhões de USD para 4.6 mil milhões de USD, neste período. Desta forma, os Emirados Árabes Unidos registaram o maior rácio APD/RNB, de 1.34%.

Embora os dados sobre fluxos concessionais provenientes de doadores não-CAD (e particularmente de países emergentes) estejam incompletos, as estimativas mostram um aumento substancial nos últimos anos (ONU, 2014). Por exemplo, os compromissos financeiros da China relativos a África aumentaram de 5 mil milhões de USD, em 2006, para um montante de 10 mil milhões, em 2009, e 20 mil milhões, em 2012. Em 2014, a China reforçou novamente esta linha de crédito em mais 10 mil milhões de USD (Sun, 2014), sendo a maioria deste apoio concessional canalizado para infraestruturas.

A ajuda dos países membros do CAD-OCDE para alguns dos países mais necessitados em África está em declínio

Pelo contrário, a ajuda dos países CAD para África caiu 4.2% em termos reais, entre 2012 e 2013, situando-se nos 29.4 mil milhões de USD. Os Estados Unidos, que são o maior doador individual no continente africano, reduziram a sua ajuda ao desenvolvimento na África subsariana para 8.6 mil milhões de USD, em 2013, o que representa um decréscimo real de 3.6%. A França também reduziu os desembolsos para a África subsariana em cerca de 33% (atingindo 2 mil milhões de USD em 2013), devido a menos operações de alívio da dívida externa. Esta redução da ajuda bilateral dos países CAD para África reflete um decréscimo dos donativos, os quais diminuíram 1.9% em termos reais.

Existe uma disparidade nos desembolsos regionais, sendo os países do Norte de África e da África Oriental mais beneficiados

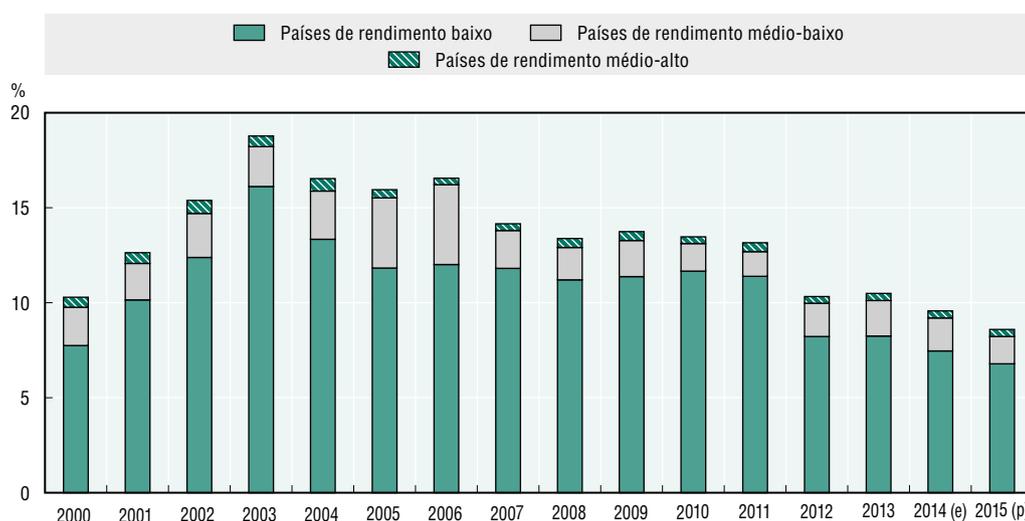
Grande parte do crescimento da APD em África deve-se aos fluxos para o Norte de África. O Egito foi o maior recetor – 5.5 mil milhões de USD, sendo mais de três quartos do mesmo destinados a projetos de infraestruturas. Entre os principais recetores



encontram-se a Etiópia (3.8 mil milhões de USD), a Tanzânia (3.4 mil milhões), o Quênia (3.2 mil milhões), a República Democrática do Congo (2.6 mil milhões) e a Nigéria (2.5 mil milhões). A ajuda a estes seis países correspondeu a 38% da APD total em África. Os países da África Oriental, em particular, registaram um aumento na ajuda ao desenvolvimento entre 2012 e 2013. No entanto, os desembolsos de APD para vários países de rendimento baixo diminuíram no mesmo período, principalmente na África Ocidental e Central.

A APD para os países africanos de rendimento baixo, em percentagem do PIB, diminuiu de 11.5% em 2010-11, para 8.2% em 2012-13 (Figura 2.9), tendência que deverá continuar nos próximos anos (OCDE, 2014b). Esta evolução é preocupante, já que muitos países africanos de rendimento baixo são fortemente dependentes da ajuda externa.

Figura 2.9. Desembolsos líquidos de ajuda pública ao desenvolvimento para África, por grupo de rendimento (% PIB ponderado), 2000-15



Nota: As (e) estimativas e (p) projeções da APD são baseadas no aumento real da Ajuda Programável por País (APP) na OCDE (2014b).

Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados da OCDE (2015) e do FMI.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228264>

Em Dezembro de 2014, o CAD-ODCE assumiu o compromisso de reverter a tendência de declínio da APD para os países menos avançados (PMA) e alocar uma maior parcela da APD total aos países com maiores necessidades, nomeadamente os PMA, os países de rendimento baixo (PRB), os pequenos estados insulares em desenvolvimento, os países em desenvolvimento sem litoral e os estados frágeis. Decidiu, igualmente, rever a metodologia de medição dos empréstimos contabilizados como APD, de forma a refletir o atual contexto das taxas de juro e incentivar maiores financiamentos concessionais para os PMA e os PRB. Estas medidas pretendem incentivar a disponibilização de mais recursos concessionais para os países que mais deles necessitam, incluindo os países africanos de rendimento baixo, bem como apoiar a sua implementação no quadro de desenvolvimento pós-2015.

A ajuda ao desenvolvimento em África deverá diminuir a partir de 2015, refletindo a mudança de donativos para empréstimos bonificados

De acordo com o Inquérito CAD às Despesas Futuras dos Doadores 2014, verifica-se um redirecionamento gradual das prioridades regionais de afetação da ajuda, para os países asiáticos de rendimento médio, enquanto a ajuda para África regista atualmente uma estagnação e uma previsível diminuição a partir de 2015. Estima-se que em mais de dois terços dos países da África subsariana os níveis de ajuda ao desenvolvimento em 2017 sejam menores do que em 2014 (OCDE, 2014b).



As estimativas apontam para uma diminuição da Ajuda Programável por País em África

O inquérito estima as despesas futuras de ajuda ao desenvolvimento relativamente a todos os países membros do CAD, aos principais doadores não-membros do CAD e aos doadores multilaterais, para o período entre 2014 e 2017, com base nos montantes brutos de Ajuda Programável por País (APP) recebidos pelos países em desenvolvimento⁶.

Em 2013, a APP para África cresceu mais de 13%, uma taxa maior do que noutras regiões, o que permitiu ao continente manter a sua posição como o maior recetor de APP. No entanto, as estimativas relativas a 2014 demonstram que esta ajuda subiu apenas 1.1%, de 47.1 mil milhões de USD, em 2013, para 47.6 mil milhões de USD, em 2014. Os países do Norte de África, nomeadamente Marrocos e Tunísia, e alguns grandes recetores na África subsariana – Gana, Moçambique e Nigéria – representaram a maior parte desta subida. Em 2014, tal como em 2013, os principais recetores de APP foram a Etiópia, a Nigéria, o Quênia e a Tanzânia.

As projeções indicam que a APP no continente africano deverá decrescer 2.6% em 2015, atingindo um valor na ordem dos 46.4 mil milhões de USD. Prevê-se uma descida adicional de 3.0% em 2016 (valor de 45 mil milhões de USD) e de 0.3% em 2017 (montante de 44.8 mil milhões de USD). Em 2015, aproximadamente metade dos países africanos deverão receber menos APP. Em 2017, prevê-se que apenas três países no Norte de África – a Líbia, Marrocos e a Tunísia – e três na África subsariana – Côte d'Ivoire, o Sudão do Sul e a Zâmbia – tenham aumentos consideráveis na ajuda ao desenvolvimento, comparativamente a 2014. Em 35 países da África subsariana, o nível de APP será mais baixo em 2017 do que em 2014.

A descida da ajuda *per capita* será ainda maior se for tido em conta o aumento populacional em África. Assim, prevê-se que a APP *per capita* na África subsariana desça de 41.5 USD/*per capita*, nível máximo atingido em 2013, para 37 USD/*per capita* em 2017.

Os países de rendimento baixo serão os mais afetados pelo decréscimo da APP

A Ajuda Programável por País nos 27 países africanos de rendimento baixo, onde vivem cerca de 520 milhões de pessoas, deverá cair 4% em 2015, novamente 4% em 2016 e 1% em 2017. O peso dos países de rendimento baixo na APP total diminuirá, portanto, de 59.3% (2014) para 58.5% (2015) e depois para 58.0% (2017). Esta tendência reflete um acesso mais limitado a donativos, dos quais estes países são fortemente dependentes (OCDE, 2014b). Os países de rendimento médio-baixo e médio-alto, pelo contrário, verão o seu peso reforçado no total da APP: de 33.7% para 34.5%, no caso dos países de rendimento médio-baixo e de 7% para 7.5% no que respeita aos países de rendimento médio-alto. É provável que a maior parte do apoio a estes últimos seja disponibilizado através de empréstimos em condições preferenciais (OCDE, 2014b).

Como já foi salientado, esta tendência de queda da APP em países de rendimento baixo é especialmente preocupante, na medida em que os fundos da ajuda ao desenvolvimento ainda representam uma grande parte dos fluxos financeiros externos nestes países (53% em 2013-14). Embora alguns destes países estejam a desenvolver esforços significativos para melhorar a mobilização de recursos internos e atrair outros fundos privados, estes continuam a ser insuficientes para colmatar as suas grandes necessidades de financiamento.

Os empréstimos mistos contribuirão para o financiamento da Agenda de Desenvolvimento, mas a ajuda nuclear ao desenvolvimento continua a ser importante

No âmbito da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, a comunidade de desenvolvimento propõe um novo quadro de financiamento, agregando recursos internos e recursos internacionais, públicos, privados e mistos. O financiamento misto (*blended*) engloba as tradicionais parcerias público-privadas, bem como instrumentos



das instituições financeiras de desenvolvimento, para alavancar o investimento privado (empréstimos mistos, participações de capital, garantias). A União Europeia, por exemplo, entre 2007 e 2014, combinou 2 mil milhões de euros de donativos com empréstimos e investimentos de capital provenientes de instituições financeiras públicas e privadas, gerando investimentos num valor estimado de 40 mil milhões de euros (OCDE, 2014a). Estes mecanismos de partilha de risco são adequados para financiar projetos de infraestruturas, os quais envolvem muito tempo, dinheiro e risco, podendo ser dissuasores do investimento privado. Para além disso, os empréstimos mistos permitem baixar os custos para os mutuários e têm a vantagem de melhorar o acesso ao financiamento para as empresas locais.

Embora estas abordagens sejam promissoras, a ajuda ao desenvolvimento mais “tradicional” – e principalmente os donativos em países de rendimento baixo – continuará a ser uma fonte importante de financiamento. São necessários mais esforços para melhorar a qualidade da ajuda externa, nomeadamente a sua previsibilidade e alinhamento com as necessidades específicas dos países recetores (OCDE, 2014b). A rapidez e previsibilidade da alocação da ajuda é um dos pilares do “New Deal para o Envolvimento em Estados Frágeis”, aprovado em 2011 pelo grupo G7+, os países frágeis e/ou afetados por conflitos e as organizações internacionais. No âmbito deste “New Deal”, os parceiros de desenvolvimento comprometem-se a melhorar a transparência da ajuda ao desenvolvimento, a implementarem medidas de gestão do risco, a reforçarem as capacidades nacionais e a prontidão da ajuda, aumentando a rapidez e previsibilidade dos financiamentos, com vista à obtenção de melhores resultados.

Apesar dos esforços desenvolvidos, as receitas fiscais continuam a estar aquém das necessidades

Esta secção analisa o desempenho das receitas fiscais em África no período entre 2003 e 2013. Tem por base os últimos dados disponíveis do Banco Africano de Desenvolvimento, recolhidos nas missões anuais aos países realizadas para as *Perspetivas económicas em África*. Apesar das melhorias na mobilização interna de recursos financeiros ao longo da última década, os países africanos enfrentam grandes desafios para aumentar a coleta e melhorar os sistemas tributários. Um dos principais obstáculos são os fluxos financeiros ilícitos provenientes de África, que ultrapassam os fluxos de investimento e ajuda ao desenvolvimento.

A fiscalidade é cada vez mais importante para África

O reforço da mobilização interna de recursos é crucial para aumentar os níveis de produtividade e para tornar o crescimento mais inclusivo no âmbito da agenda africana de integração e transformação do continente (BAD et al., 2010). Os investimentos públicos em infraestruturas físicas e sociais necessitam de mais recursos financeiros – normalmente não cobertos ou subfinanciados pelos mercados – pelo que as reformas fiscais são uma componente essencial do sucesso das reformas de governação (Prichard, 2010). A mobilização interna de recursos reforça a apropriação nacional das políticas públicas e permite caminhar em direção à autonomia financeira (ONU, 2014). Por este motivo, na Posição Africana Comum sobre a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, aprovada em 2014, os líderes da União Africana reafirmaram as principais mensagens do Consenso de Monterrey (2002) e da Declaração de Doha (2008), tendo declarado que as políticas para aumentar a quantidade e a qualidade dos financiamentos provenientes de fontes internas devem continuar a ser uma prioridade fundamental para os governos africanos (União Africana, 2014).



As receitas fiscais estão a aumentar, mas continuam vulneráveis a alterações nos preços da energia

Em África, os fundos públicos provenientes de fontes internas mais do que triplicaram no espaço de uma década, aumentando de 157 mil milhões de USD, em 2003, para 507 mil milhões de USD, em 2013. Entre 2012 e 2013, as receitas fiscais totais registaram uma ligeira descida, de aproximadamente 1.5%, principalmente devido a menores rendimentos dos recursos naturais.

As receitas dos recursos naturais representam a maioria das receitas fiscais, mas são altamente voláteis

Os rendimentos provenientes dos recursos naturais são o principal contribuinte para as receitas fiscais em África, tendo atingido 215 mil milhões de USD em 2013. O seu peso médio nas receitas fiscais totais aumentou de 39%, no período 2000-03, para 43%, em 2010-13. No entanto, estas receitas têm uma natureza volátil, uma vez que dependem das flutuações nos preços internacionais das matérias-primas (Figura 2.10). Com efeito, os rendimentos obtidos com os recursos naturais registaram um aumento entre 2002 e 2008 e contraíram-se durante recessão global de 2008-09, refletindo assim a subida e descida desses preços. Após um valor máximo de 235 mil milhões de USD, registado em 2012, estes rendimentos decresceram 8% em 2013, em resultado de uma queda generalizada dos preços da energia, dos metais e minerais. O declínio continuado dos preços das matérias-primas – ilustrado no Capítulo 1 – e, em particular, a queda dos preços petrolíferos não traz boas perspetivas para a cobrança destas receitas em 2014 e 2015.

Em 2013, seis países representaram 70% dos impostos cobrados no continente africano: África do Sul (86.5 mil milhões de USD), Nigéria (77.8 mil milhões), Argélia (71.8 mil milhões), Angola (48.7 mil milhões), Líbia (42.8 mil milhões) e Egito (38.9 mil milhões).

A estrutura fiscal é mais equilibrada nos países pobres em recursos naturais

A estrutura fiscal – a composição relativa das receitas fiscais de um país – difere largamente entre os países africanos ricos e pobres em recursos naturais (Figura 2.10). Em 2013, por exemplo, na Argélia, em Angola, no Congo, na Guiné Equatorial e na Líbia as receitas provenientes dos recursos naturais representaram mais de 80% da cobrança total de impostos e mais de 20% do PIB. Ao longo da última década, estes países fizeram poucos progressos na implementação de uma estrutura fiscal mais equilibrada, continuando a ser altamente vulneráveis às alterações dos preços das matérias-primas.

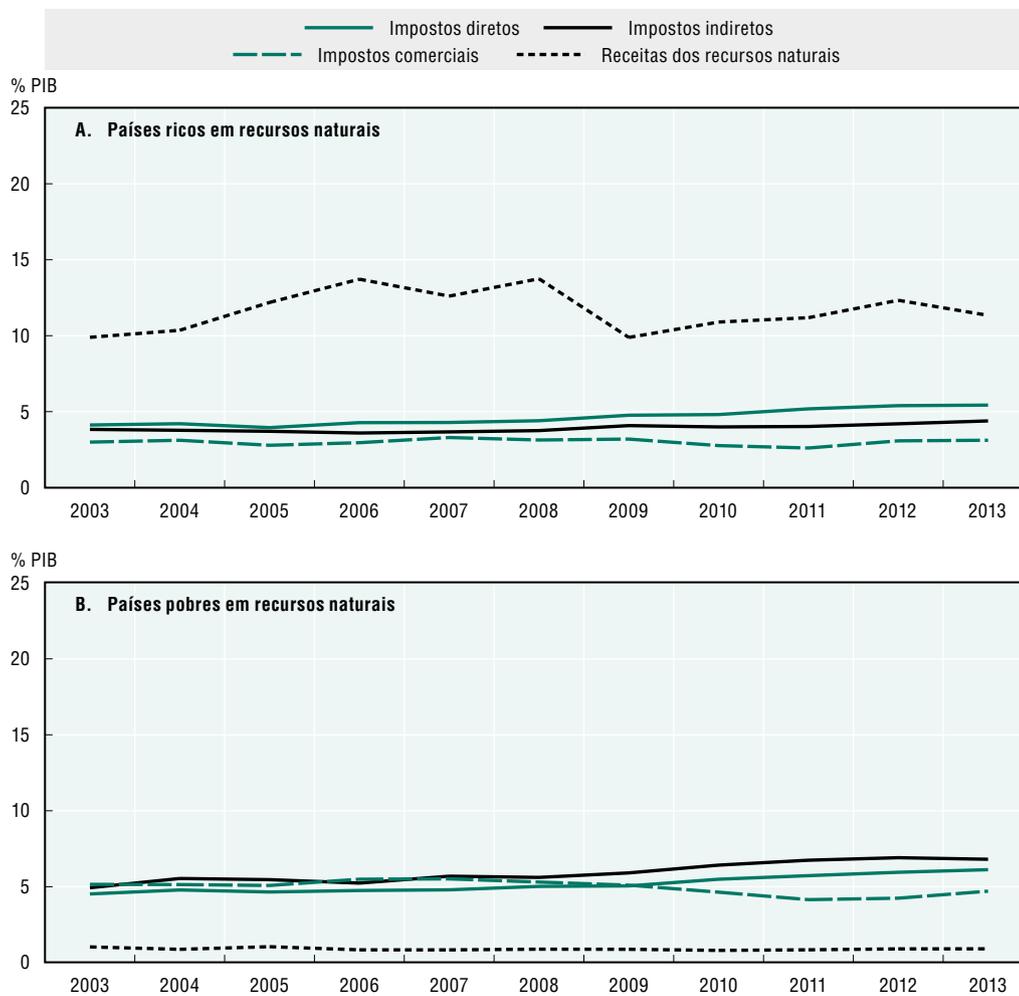
Os países pobres em recursos naturais, pelo contrário, têm progredido no alargamento da sua base fiscal, aumentando a coleta fiscal através de impostos diretos e indiretos. A Etiópia e o Quênia possuem um pacote equilibrado de impostos diretos, indiretos e comerciais, o que os ajuda a manter um fluxo de recursos mais estável e previsível para o financiamento dos bens públicos.

A mobilização de recursos internos é prejudicada por vários constrangimentos

Apesar das melhorias significativas em termos de cobrança de impostos na última década, os resultados ainda ficam aquém das necessidades na maior parte das economias africanas. Para além do défice de financiamento em matéria de infraestruturas continuar a ser muito elevado, têm surgido novos desafios, como a mitigação e adaptação às alterações climáticas. Para além disso, os sistemas tributários ainda não conseguem ter um papel significativo no combate aos grandes níveis de desigualdade, devido a fracos efeitos redistributivos.



Figura 2.10. Estrutura fiscal em África: países ricos em recursos versus países pobres em recursos, 2003-13



Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados das *Perspetivas económicas em África*.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228272>

O combate à evasão fiscal é afetado pela falta de capacidade de monitorização

Vários fatores combinados – a dimensão do setor informal, baixos níveis de cobrança de impostos, altas taxas de evasão fiscal (pouca consciencialização social para o cumprimento das obrigações fiscais – “tax morale”) e administrações fiscais ineficientes – tornam a prossecução de uma reforma fiscal para um desenvolvimento inclusivo num grande desafio. Para além disso, muitos países ricos em recursos naturais não têm capacidade para negociação de contratos que poderiam trazer maior transparência e aumentar as receitas públicas do setor extrativo (OCDE, 2014a).

A fixação abusiva de preços de transferência – a movimentação artificial dos lucros tributáveis de jurisdições com impostos mais altos para jurisdições com impostos mais baixos – ocorre em grande escala em África, mas apenas três países africanos possuem unidades sobre esta matéria nas suas autoridades tributárias (UA/UNECA, 2015). A falta de capacidade de monitorização deixa os países africanos extremamente vulneráveis a estas práticas de evasão fiscal. A OCDE e o G20 estão a trabalhar em conjunto na



contenção de estratégias denominadas de “erosão da base tributável e transferência de lucros” (BEPS, na sigla inglesa), as quais aproveitam lacunas e divergências nas regras fiscais para desviar os lucros (Caixa 2.3).

Caixa 2.3. Os países africanos podem aproveitar os processos globais sobre questões tributárias internacionais

O G20 definiu a “erosão da base tributável e transferência de lucros” (BEPS, na sigla inglesa) como um risco sério para as receitas fiscais, para a soberania fiscal e para sistemas tributários justos, afetando tanto países desenvolvidos como países em desenvolvimento. Estas questões derivam de insuficiências nas regulamentações e normas tributárias internacionais, as quais permitem às empresas multinacionais transferirem os lucros entre países para beneficiarem de impostos mais baixos.

Para os países de rendimento baixo, altamente dependentes das receitas fiscais das empresas multinacionais, a transferência de lucros tem um efeito particularmente relevante nas receitas tributárias. Para além disso, se existe a perceção de que os contribuintes mais ricos e importantes evitam cumprir as suas obrigações fiscais, a confiança na eficácia do sistema fica comprometida.

As economias da OCDE e do G20 estão a trabalhar em conjunto para combaterem as questões BEPS e conferir solidez às soberanias em matéria fiscal e empresarial. Em 2013, OCDE aprovou um Plano de Ação com 15 pontos para fornecer aos governos os necessários instrumentos internos e internacionais para o combate à transferência de lucros (OCDE, 2013). O envolvimento dos países em desenvolvimento neste projeto OCDE/G20 é fundamental para os apoiar de forma adequada na resposta aos desafios específicos que enfrentam nesta matéria.

No primeiro ano do projeto BEPS da OCDE/G20, mais de 80 países em desenvolvimento e outras economias que não são membros da OCDE ou do G20 participaram em quatro consultas regionais e quatro fóruns temáticos mundiais, num processo que permitiu identificar as questões mais relevantes nesta matéria e que representam problemas específicos nos países em desenvolvimento. Uma das áreas prioritárias deverá ser o combate à erosão da base tributária, prevenindo a evasão fiscal com recurso a incentivos, como a dedução de juros e outros pagamentos, e reforçando a fiscalização de situações de fuga ao estatuto de residente permanente, de transferência de preços (particularmente pagamentos que afetem a base tributária), o controlo documental e o cruzamento de informação com os países terceiros. O apoio político e a capacitação para abordar as questões BEPS foram identificados como dois desafios transversais nos países em desenvolvimento.

A falta de dados comparáveis sobre preços de transferência e a inutilidade dos incentivos fiscais foram identificadas, igualmente, como motivos de preocupação para os países em desenvolvimento (OCDE, 2014). Estas questões são objeto de análise por outros grupos, nomeadamente no âmbito do G20 e do trabalho em curso na Task Force da OCDE sobre Fiscalidade e Desenvolvimento.

O enquadramento da participação dos países em desenvolvimento na definição de soluções para combater as questões BEPS foi melhorado, no sentido de facilitar a participação direta destas economias no projeto. Desde 2013, 13 países em desenvolvimento – como Marrocos, Nigéria, Senegal e Tunísia – têm participado no Comité de Assuntos Fiscais e nos Grupos de Trabalho relevantes nesta matéria, bem como no Fórum Africano para a Administração Fiscal (ATAF, na sigla inglesa). O projeto BEPS organiza reuniões da rede em cinco regiões (nomeadamente África), para promover o envolvimento de um grupo mais alargado de países em desenvolvimento, particularmente países de rendimento baixo que podem não ter capacidade para participar diretamente no projeto. As reuniões são realizadas em parceria com o ATAF e o Centro de Reuniões e Estudos dos Dirigentes das Administrações Fiscais (CREDAF), no caso dos países francófonos.

Fonte: OCDE (2013, 2014e).



A melhoria da acessibilidade dos dados e a partilha de boas práticas entre os países são fundamentais para aperfeiçoar as políticas fiscais, apresentando-se na Caixa 2.4 alguns esforços relevantes nesta matéria.

Caixa 2.4. Assegurar a comparabilidade das estatísticas de receitas fiscais em África

Embora o consenso sobre a necessidade de aumentar a mobilização de recursos internos seja um elemento fundamental da Agenda 2063, adotada pela União Africana em Janeiro de 2015, a falta de uma base sólida de informações sobre as receitas públicas dificulta a elaboração de políticas e a prossecução de reformas.

Neste sentido, uma parceria alargada de organizações internacionais* criou o projeto sobre Estatísticas das Receitas em África, para melhorar a comparabilidade, consistência, qualidade e acessibilidade dos dados e indicadores sobre as receitas públicas. Estes podem, assim, ser utilizados para analisar as políticas fiscais e de despesa, bem como a sua incidência em termos de eficiência económica, tendo em vista contribuir para alimentar as redes de diálogo, partilhar boas práticas e definir recomendações sobre a reforma da política fiscal.

Os funcionários das administrações fiscais da África do Sul, Camarões, Senegal e Tunísia reuniram-se com as organizações parceiras para lançar o projeto, em novembro de 2014, sob a égide da Comissão da União Africana; a estes juntaram-se depois, em fevereiro de 2015, os homólogos de Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Marrocos, Maurícias e Ruanda. A primeira edição das Estatísticas das Receitas em África deverá ser lançada no início de 2016, englobando estes nove países participantes. O objetivo é incluir gradualmente outros países africanos que queiram participar na iniciativa nas próximas edições anuais. A publicação destas estatísticas vai permitir a comparação entre países africanos, bem como entre estes e outros países da Ásia, América Latina e da OCDE.

Nota: *Banco Africano de Desenvolvimento, Fórum Africano para a Administração Fiscal (ATAF), Comissão da União Africana, Centro de Reuniões e Estudos dos Dirigentes das Administrações Fiscais (CREDAF), Centro da OCDE para a Administração e Política Fiscal, Centro de Desenvolvimento da OCDE e Organização Mundial das Alfândegas. Para mais informações, ver www.oecd.org/dev/emea/harmonisingafricanrevenuestatistics.htm

Os fluxos financeiros ilícitos provenientes de África são maiores do que a APD e o IDE

Os fluxos financeiros ilícitos (FFI) prejudicam gravemente os esforços para a mobilização de recursos internos. Embora existam várias definições, os FFI envolvem geralmente fundos que são ganhos, utilizados ou transferidos de um país de forma ilegal, em violação das leis nacionais ou internacionais (UA/UNECA, 2015; OCDE, 2014c). Estes fluxos recorrem a práticas como a evasão fiscal (incluindo a adulteração de faturas comerciais e a fixação abusiva de preços), lavagem de dinheiro, subornos por parte de empresas internacionais e abusos de poder por parte de funcionários públicos.

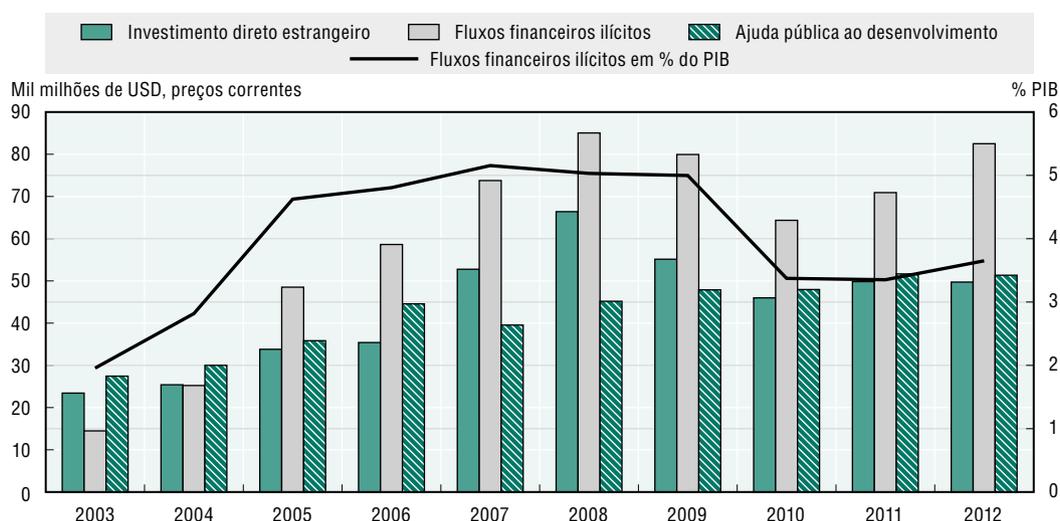
O impacto dos FFI nos países africanos é crescente e muito negativo

Embora estas práticas nocivas ocorram em todos os locais do mundo, o seu impacto económico e social é particularmente negativo nos países africanos, dada a pequena dimensão dos seus mercados e da sua base de recursos (OCDE, 2014c). Os fluxos financeiros ilícitos retiram recursos financeiros que poderiam ser investidos no financiamento de serviços públicos e sociais básicos, tão necessários nestes contextos. Para além disso, contribuem para enfraquecer os sistemas financeiros e debilitam as estruturas estatais em África (OCDE, 2014c). Ndikumana e Boyce (2012) estimam que o stock de capital em África poderia ter aumentado mais de 60% e o PIB *per capita* 15%, se os fundos retirados de forma ilícita do continente aí tivessem permanecido.



Os dados recentes demonstram que os FFI são um problema grande e crescente no continente africano (Figura 2.11), estimando-se que África tenha perdido uma média anual de 60.3 mil milhões USD nestes fluxos – aproximadamente 4% do PIB – entre 2003 e 2012 (Kar e Spanjers, 2014). Estas saídas de recursos financeiros ultrapassam o volume de investimento (IDE) e de ajuda ao desenvolvimento (APD), que no mesmo período registaram uma média anual de 43.8 mil milhões USD e 42.1 mil milhões USD, respetivamente. Em 2012, os fluxos financeiros ilícitos de África são estimados em cerca de 68.6 mil milhões de USD, um valor um pouco inferior à soma da APD (41.1 mil milhões) e do IDE (35.4 mil milhões). No entanto, os IFF são transações clandestinas, portanto as estimativas variam muito e podem estar muito aquém da real dimensão destes fluxos.

Figura 2.11. Fluxos financeiros ilícitos provenientes de África, em comparação com a ajuda pública ao desenvolvimento e o investimento direto estrangeiro, 2003-12



Nota: Os FFI são calculados através da metodologia desenvolvida por Kar e Spanjers (2014), que baseia a medição em duas fontes: (i) saídas de capital devido a adulteração deliberada de faturação comercial e (ii) saídas de capital devido a fugas na balança de pagamentos, ou seja, fluxos especulativos também conhecidos por “hot money narrow – HMN”. A grande maioria de fluxos financeiros ilícitos mensuráveis provenientes de África – numa média de 67.4% entre 2003 e 2012 – resultam de adulteração da faturação comercial.

Fontes: Cálculos dos autores, com base em Kar e Spanjers (2014), OCDE (2015), dados do FMI e das *Perspetivas económicas em África*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228286>

A questão dos FFI ganha relevância nas agendas internacionais

A OCDE, o G8 e o G20, o Parlamento Europeu e o Fórum Africano para a Administração Fiscal aprovaram iniciativas de combate a este fenómeno. Em 2015, o Painel de Alto Nível UA/UNECA sobre Fluxos Financeiros Ilícitos de África, cujo objetivo é assegurar a coerência entre várias iniciativas e reforçar as capacidades africanas para lidarem com este problema, recomendou a adoção de um instrumento unificado para combater os FFI no âmbito da Agenda de Desenvolvimento pós-2015.

De acordo com o relatório final do Painel de Alto Nível UA/UNECA (2015), as grandes empresas de comércio são responsáveis pela grande maioria dos FFI (65%), seguidas do crime organizado (30%) e de práticas de corrupção (5%). O método mais conhecido para transferência ilegal de fundos entre países é a adulteração de faturas, ou seja, a sobrefaturação ou subfaturação deliberada das transações comerciais. Esta prática representou 67.4% das saídas ilegais de capital do continente africano, entre 2003 e 2012 (Kar e Spanjers, 2014).



São precisos esforços conjuntos e maior transparência para responder aos FFI

O Painel de Alto Nível UA/UNECA recomenda que os governos africanos e a comunidade internacional conjuguem esforços para reduzir o fenómeno de adulteração de faturas, dado os efeitos perniciosos que estas práticas têm na capacidade dos países africanos mobilizarem recursos internos. Uma das possibilidades consiste em fornecer os dados mais recentes e comparáveis no âmbito da fixação global de preços às autoridades alfandegárias, o que lhes permitiria detetar rapidamente e bloquear as transações com base em faturas falsas (AU/UNECA, 2015).

Fundamentalmente, a luta contra os FFI exige maior transparência. Um dos principais contributos nesta matéria é a Iniciativa Africana lançada pelo Fórum Global para a Transparência e Troca de Informações Tributárias (Caixa 2.5). Para que os países africanos possam beneficiar ao máximo desta e de outras iniciativas globais, é necessário que reforcem as capacidades das autoridades tributárias, as unidades de preços de transferência, os serviços aduaneiros e as agências anticorrupção, dotando-as também com os recursos financeiros adequados.

Caixa 2.5. A Iniciativa Africana do Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações Tributárias

O Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações Tributárias é o maior grupo sobre fiscalidade no mundo, contando com 126 membros. É responsável por monitorizar a implementação dos padrões de transparência e partilha de informação internacionalmente acordados em matéria fiscal. Os países africanos membros são: África do Sul, Botswana, Burkina Faso, Camarões, Côte d'Ivoire, Gabão, Gana, Lesoto, Libéria, Marrocos, Maurícias, Mauritânia, Níger, Nigéria, Quénia, Senegal, Seychelles, Tanzânia, Tunísia e Uganda. Todos os membros participam em igualdade de circunstâncias e comprometem-se a aderir à norma internacional sobre "Intercâmbio de Informações a Pedido".

A Iniciativa Africana propõe abordagens para combater o problema dos fluxos ilícitos provenientes de África, nomeadamente o reforço da luta contra a evasão fiscal e a promoção da mobilização interna de receitas, através de uma melhor transparência e intercâmbio de informações no continente africano. Especificamente, propõe:

- dar um impulso político para África utilizar de forma eficaz a infraestrutura existente em termos de troca de informação
- disponibilizar às administrações fiscais africanas as ferramentas necessárias para solicitar, tratar e utilizar a informação
- aumentar o número de países africanos no Fórum Global
- reforçar a capacidade de troca de informação ao nível das organizações regionais africanas como o Fórum Africano para a Administração Fiscal (ATAF, na sigla inglesa)
- criar um legado sustentável de transparência e intercâmbio de informação em África.

A Iniciativa é dirigida por uma *task-force* constituída por membros africanos do Fórum Global e de organizações regionais e internacionais, incluindo o ATAF, o Centro de Reuniões e Estudos dos Dirigentes das Administrações Fiscais (CREDAF) e o Banco Mundial.

Fonte: OCDE (2014d).



Notas

1. A OCDE define o IDE como “um tipo de investimento transnacional efetuado por um residente numa economia (“investidor direto”) com o fim de se estabelecer de forma durável numa empresa (“empresa de investimento direto”) cuja residência oficial se localiza num país que não o de origem do investidor direto [...]. É esta vontade de influenciar ou controlar de forma significativa a gestão de uma empresa que distingue o investimento direto do investimento de carteira [...]. Os investidores de carteira não procuram em caso algum o estabelecimento de uma relação duradoura. É única e exclusivamente a rentabilidade dos ativos que determina a decisão de comprar ou vender valores mobiliários” (OCDE, 2008).
2. Os países ricos em recursos são: África do Sul, Angola, Argélia, Botswana, Camarões, Chade, Congo, Côte d’Ivoire, Egito, Gabão, Gana, Guiné, Guiné-Equatorial, Libéria, Líbia, Mauritânia, Namíbia, Nigéria, RDC, Serra Leoa, Sudão, Sudão do Sul e Zâmbia (de acordo com a definição do FMI).
3. Os membros do CAD são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coreia, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Instituições da União Europeia, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Polónia, Portugal, República Checa, República Eslovaca, Suécia, Suíça e Reino Unido.
4. A Dinamarca, o Luxemburgo, a Noruega e a Suécia continuam a ultrapassar a meta de 0.7% APD/RNB e o Reino Unido atingiu este objetivo pela primeira vez. A ajuda da Holanda situou-se abaixo dos 0.7%, algo que não acontecia desde 1974.
5. Os desembolsos de APD de países não-membros do CAD englobam dados dos seguintes países: Arábia Saudita, Chipre, Croácia, Emirados Árabes Unidos, Estónia, Federação Russa, Hungria, Israel, Kuwait (KFAED), Letónia, Lituânia, Malta, Roménia, Tailândia e Turquia.
6. A Ajuda Programável por País (APP), também conhecida como o “núcleo” da ajuda, é uma subcategoria da ajuda ao desenvolvimento bilateral bruta que mede as transferências reais para os países parceiros. A APP representa a proporção de ajuda que depende das decisões de alocação geográfica por parte do doador. A APP é comprovadamente um bom indicador da ajuda registada ao nível nacional. Para mais informações sobre a APP, consultar www.oecd.org/dac/cpa.



Bibliografia

- BAD (2011), “The middle of the pyramid: Dynamics of the middle class in Africa”, *Market Brief*, Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/The%20Middle%20of%20the%20Pyramid_The%20Middle%20of%20the%20Pyramid.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- BAD/OCDE/UNECA (2010), *Perspetivas económicas em África 2010: Mobilização de Recursos Públicos e Ajuda ao Desenvolvimento*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264086982-pt>.
- Banco Mundial (2014a), *Africa's Pulse*, Vol. 10, Banco Mundial, Washington, DC, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/10/23/000470435_20141023112521/Rendered/PDF/912070REVISED00ct20140vol100v120web.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Banco Mundial (2014b), *The Economic Impact of the 2014 Ebola Epidemic: Short and Medium Term Estimates for West Africa*, Banco Mundial, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/10/20270083/economic-impact-2014-ebola-epidemic-short-medium-term-estimates-west-africa> (consultado a 17 de março de 2015).
- Banco Mundial (2014c), *Migration and Development Brief*, No. 22, Banco Mundial, Washington, DC, siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief22.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Banco Mundial (2013a), *Migration and Development Brief*, No. 21, Banco Mundial, Washington, DC, siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief21.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- CNUCED (2014), *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: an Action Plan*, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, Nova Iorque e Genebra.
- Ernst & Young (2014), *EY's Attractiveness Survey: Africa 2014: Executing Growth*, Ernst & Young, Londres, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-attractiveness-africa-2014/\\$FILE/EY-attractiveness-africa-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-attractiveness-africa-2014/$FILE/EY-attractiveness-africa-2014.pdf) (consultado a 17 de março de 2015).
- Fast Company (2014), “The top 10 most innovative companies in Africa” (artigo online), www.fastcompany.com/3026686/most-innovative-companies-2014/the-top-10-most-innovative-companies-in-africa (consultado a 17 de março de 2015).
- fDi Markets (2014), fDi Markets (website), www.fdimarkets.com (consultado a 17 de março de 2015).
- FMI (2014a), *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa 2014*, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC, www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2014/afr/eng/sreo0414.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- FMI (2014b), *World Economic Outlook: Legacies, Clouds, Uncertainties*, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/pdf/text.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Forbes (2012), “The ten most innovative companies in Africa” (artigo online), www.forbes.com/sites/mfonobongnsehe/2012/09/07/the-ten-most-innovative-companies-in-africa/ (consultado a 17 de março de 2015).
- HIVOS (s.d.), “Sustainable and Secure Smallholder Systems @ scale” (artigo online), <https://east-africa.hivos.org/activity/sustainable-and-secure-smallholder-systems-scale> (consultado a 15 de janeiro de 2015).
- Kar, D. e J. Spanjers (2014), *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2003-2012*, Global Financial Integrity (GFI), Washington, DC, www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/12/Illicit-Financial-Flows-from-Developing-Countries-2003-2012.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Mohapatra S. e D. Ratha (2011), *Remittance Markets in Africa*, Banco Mundial, Washington, DC, siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/RMA-FullReport.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Ncube, M. e Z. Brixiova (2013), “Remittances and their macroeconomic impact”, *World Economics*, Vol. 14/4, pp. 1-20, <http://ideas.repec.org/a/wej/wldecn/569.html> (consultado a 17 de março de 2015).
- Ndikumana, L. e J.K. Boyce (2012), “Capital flight from sub-Saharan African countries”, *PERI Research Report*, Amherst, MA, University of Massachusetts Amherst, Political Economy Research Institute http://ayyaantuu.com/wp-content/uploads/2012/10/SSAfrica_capitalflight_Oct23_2012.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- OCDE (2015), *Estatísticas da Ajuda ao Desenvolvimento CRS*, <http://stats.oecd.org/> (consultado a 15 de janeiro de 2015).



- OCDE (2014a), *Relatório sobre Cooperação para o Desenvolvimento 2014: Mobilização de Recursos para um Desenvolvimento Sustentável*, Publicações OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/deliver/4314031e.pdf?itemId=/content/book/dcr-2014-en&mimeType=application/pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- OCDE (2014b), *Global Outlook on Aid: Results of the 2014 DAC Survey on Donors' Forward Spending Plans and Prospects for Improving Aid Predictability*, documento não-classificado DCD/DAC(2014)53, OCDE, Paris [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2014\)53&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2014)53&docLanguage=En) (consultado a 17 de março de 2015).
- OCDE (2014c), *Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses*, Publicações OCDE, Paris, [www.oecd.org/corruption/Illicit Financial Flows from Developing Countries.pdf](http://www.oecd.org/corruption/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries.pdf) (consultado a 17 de março de 2015).
- OCDE (2014d), *Tax Transparency 2014: Report on Progress*, relatório anual do Fórum Global, www.oecd.org/tax/transparency/GFannualreport2014.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- OCDE (2014e), *Part 1 of a Report to G20 Development Working Group on the Impact of BEPS in Low-income Countries*, OCDE, Paris, www.oecd.org/tax/tax-global/part-1-of-report-to-g20-dwg-on-the-impact-of-beps-in-low-income-countries.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- OCDE (2013), *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en (consultado a 17 de março de 2015).
- OCDE (2008), *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, 4ª Edição, Publicações OCDE, Paris, www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- ODI (2015), *Sub-Saharan Africa International Sovereign Bonds*, Overseas Development Institute, Londres.
- ODI (2014), "Sovereign bonds in sub-Saharan Africa: Good for growth or ahead of time?" Briefing, No. 87, Overseas Development Institute, Londres, www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8883.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- ONU (2014), *Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing*, Organização das Nações Unidas, Nova Iorque, www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/10/ICESDF.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Oxford Economics (2013), *Bright Continent: The Future of Africa's Opportunity Cities*, Oxford, Oxford Economics.
- Plaza, D. e D. Ratha (2011), *Diaspora for Development in Africa*, Banco Mundial, Washington, DC, siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/DfD-FullReport.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Prichard, W. (2010), "Taxation and state building: Towards a governance focused tax reform agenda", *IDS Working Papers*, No. 341, Institute of Development Studies, Brighton, www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp341.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Ratha, D. e W. Shaw (2007), "South-South migration and remittances", *World Bank Working Papers*, No. 102, Banco Mundial, Washington, DC, <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/SouthSouthMigrationandRemittances.pdf> (consultado a 17 de março de 2015).
- Shimeles, A. (2010), "Diaspora bonds and securitization of remittances for Africa's development", *Africa Economic Brief*, Vol. 1/7, Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes, [www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20dec%202010%20\(avril%202011\)-AEB%20dec%202010%20\(avril%202011\).pdf](http://fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20dec%202010%20(avril%202011)-AEB%20dec%202010%20(avril%202011).pdf) (consultado a 17 de março de 2015).
- Standard Bank Group (2014), "Africa on course for growing debt issuance as global search for field continues" (artigo online), www.stanbicbank.co.zm/Zambia/Africa-on-course-for-growing-debt-issuance-as-global-search-for-field-continues (consultado a 17 de janeiro de 2015).
- Sun, Y. (2014), "The Sixth Forum on China-Africa Cooperation: New agenda and new approach?", *Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2015*, Washington, DC, Brookings Institution, pp. 10-13, www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2015/01/foresight%20africa/china%20africa%20cooperation%20sun.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Sy, A. (2015), "2015: A crucial year for financing development in Africa", *Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2015*, Washington, DC, Brookings Institution, pp. 22-26, www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2015/01/foresight%20africa/financing%20african%20development%20sy.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- UA e UNECA (2015), *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*, UNECA, Adis Abeba, www.uneca.org/sites/default/files/publications/iff_main_report_english.pdf (consultado a 17 de março de 2015).



- União Africana (2014), *Common Africa Position on the Post-2015 Development Agenda*, União Africana, Adis Abeba, www.nepad.org/sites/default/files/Common%20African%20Position-%20ENG%20final.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Wageningen UR (2014), *Towards Sustainable Cocoa: Assessment of Cargill and Solidaridad Cocoa Farmer Support Activities in Côte d'Ivoire 2008-2012*, LEI, Wageningen UR, Haia, www.researchgate.net/publication/265736716_Towards_Sustainable_Cocoa_Assessment_of_Cargill_and_Solidaridad_cocoa_farmer_support_activities_in_Cte_dIvoire_2008-2012 (consultado a 17 de março de 2015).
- Wageningen UR (2012), *Scaling Up Inclusive Agribusiness: Insights from Different Commodities*, Centre for Development Innovation, Wageningen UR, Haia, seasofchange.net/file/downloads/2012/04/Scaling-up-inclusive-business-models-Final_Cover-ah.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- Wegner, L. e G. Zwart (2011), *Who Will Feed the World? The Production Challenge*, Research Report, Oxford, Oxfam GB, www.oxfamnovib.nl/Redactie/Downloads/Rapporten/who-will-feed-the-world-rr-260411-en.pdf (consultado a 17 de março de 2015).



Capítulo 3

Políticas comerciais e integração regional em África

Há muito que o continente africano procura aprofundar a sua integração económica, pelo que este capítulo aborda as tendências comerciais e políticas que influenciam os progressos alcançados, tanto a nível regional como continental. Este capítulo examina igualmente a relação entre o desenvolvimento económico e territorial bem como a integração regional, destacando o papel que esta desempenha na localização das indústrias em África. A integração regional gera desenvolvimento territorial e as instituições regionais têm um papel central na promoção do desenvolvimento territorial e da inclusão. A integração regional deve promover o alargamento dos ganhos gerados pelo estreitamento das relações a um maior número de países e regiões. Os argumentos centrais deste capítulo pretendem auxiliar os decisores políticos a concentrarem-se neste objetivo, especialmente na necessidade de apoiar os países com menores níveis de desenvolvimento e/ou sem acesso ao mar.



Resumo

O desenvolvimento económico e territorial - a forma de superar as desvantagens económicas existentes num território específico - tem sido alvo de debate há décadas, particularmente na Europa. A eliminação das barreiras económicas e institucionais, com vista à criação de mercados maiores e integrados, reduz os custos de transporte e de transação. A integração regional pode ser uma via para que os países ultrapassem desvantagens económicas de origem territorial. Um país sem acesso ao mar, ou sem os recursos naturais que têm ajudado alguns Estados africanos, pode não conseguir atrair o investimento de que tanto necessita. A distância entre mercados pode ser agravada pela existência de fronteiras “espessas” e impenetráveis, com infraestruturas débeis e procedimentos alfandegários muito pesados. Várias reformas para facilitar o comércio podem tornar as fronteiras mais porosas e baixar os custos. Os recentes mega-acordos comerciais, como os acordos de parceria económica com a União Europeia, terão igualmente impacto nesta matéria – embora possam também originar desvios de comércio e a diminuição das preferências comerciais.

Os grupos regionais e as instituições subregionais africanas procuram um desenvolvimento integrado e geograficamente equilibrado. Iniciativas como o corredor de transporte Dar es Salaam-Durban poderão gerar crescimento económico, reforçar as infraestruturas e melhorar as ligações entre os oito países que atravessa. Há em diferentes territórios vantagens e desvantagens económicas e geográficas que influenciam a decisão dos investidores no momento em que estes consideram entrar no mercado. Esses elementos também influenciam a competitividade, a produção e o custo comercial.

Certas tendências afetarão a integração económica e o comércio em África

África não está imune aos choques e alterações da economia mundial, que podem acelerar ou travar os seus esforços de aprofundamento da integração, de eliminação de fronteiras e de melhor utilização do espaço enquanto fator potenciador da economia do continente. O *World Trade Report 2014*, da Organização Mundial do Comércio (OMC), identificou quatro grandes tendências que influenciaram a integração africana na última década:

- O crescente impacto dos choques da economia mundial demonstra que a abertura comercial pode fazer alastrar as crises mas também ajuda a reduzir a volatilidade.
- O crescimento exponencial do comércio com os países em desenvolvimento, liderado pelas economias emergentes da Ásia, da América Latina e de África, onde foi impulsionada pela procura de matérias-primas. A disparidade de rendimentos entre os países desenvolvidos e emergentes diminuiu, mas o continente africano ainda não acompanha esta tendência.
- A expansão das cadeias de valor globais. A proporção de bens, serviços e componentes intermédios entre países em desenvolvimento, no comércio total, cresceu dos cerca de 6% registados em 1988 para quase 25% em 2013. As empresas africanas, contudo, ainda têm muito que batalhar para terem uma participação significativa nas cadeias de valor globais.
- As alterações nos preços das exportações de combustíveis e minérios.

Os países africanos ricos em recursos naturais enfrentam desafios nas suas estratégias de desenvolvimento, fruto do ciclo expansionista dos preços das matérias-primas. Paralelamente, duas outras tendências influenciarão o desenvolvimento territorial africano. Os acordos de facilitação, que têm como objetivo a eliminação das barreiras comerciais, têm vantagens e desvantagens para aqueles que se concentram nas transações a longa distância. A nova tendência de mega-acordos comerciais envolvendo grandes potências comerciais pode provocar desvios de comércio e erodir preferências.



O comércio intra-africano está a crescer, mas o comércio intrarregionais não acompanha essa evolução

As exportações intra-africanas cresceram 50%, entre 2010 e 2013, passando de 40.9 para 61.4 mil milhões de USD (FMI, Direção de Estatísticas de Comércio, s.d.). Estas exportações aumentaram 11.5% entre 2012 e 2013, de 55 mil milhões para 61.4 mil milhões de USD. Neste mesmo período, contudo, a quota de exportações intrarregionais em África registou apenas um ligeiro crescimento, de 11.3% para 12.8%, o que aponta para o carácter embrionário das cadeias de valor regionais e os baixos níveis de comércio de bens intermédios entre países africanos.

A volatilidade dos preços pode causar dificuldades aos produtores africanos de matérias-primas. No início de 2015, os preços mundiais atingiram o valor mais baixo dos últimos cinco anos. Esta evolução deverá ter um impacto muito significativo no comércio, no investimento e no crescimento económico do continente, uma vez que os minérios e minerais representam dois terços das exportações de mercadorias de África. Segundo a OMC, as exportações de mercadorias do continente africano recuaram 5.8% entre 2012 e 2013, atingindo 602 mil milhões de USD, ou 3.3% do total de exportações mundiais. Por outro lado, as importações aumentaram apenas 2.2%, chegando a 628 mil milhões de USD, o que representa 3.4% das importações mundiais. As exportações de mercadorias de África são dominadas pelos países produtores de petróleo (330 mil milhões de USD) e pela África do Sul (96 mil milhões de USD), o que sublinha a necessidade de privilegiar o desenvolvimento industrial, as atividades com valor acrescentado e a diversificação.

Diversos sinais encorajadores atestam uma crescente diversificação económica, estimulada pelo aumento do investimento estrangeiro direto (IED) e pela melhoria do ambiente de negócios. Os bens manufaturados representam agora quase 40% das exportações intra-africanas, mas apenas 13% das exportações africanas para o resto do mundo. Segundo a edição de 2014 do *Doing Business Report*, do Banco Mundial, em 2013/14 a África subsariana ultrapassou outras regiões no que se refere à melhoria da regulamentação. Na Nigéria, onde o petróleo representa 95% das exportações, os serviços constituem agora 60% do Produto Interno Bruto (PIB). Situação similar ocorre em Angola, o segundo produtor de petróleo do continente, onde, em 2013, o crescimento de 5% na receita pública – cerca de um terço do total – teve origem em fontes não petrolíferas como a indústria transformadora, a construção civil, as pescas e a agricultura. Há uma década, a receita não petrolífera era residual em Angola.

Os países africanos, particularmente os da África subsariana, são pouco competitivos nos mercados globais, devido à baixa produtividade e à insuficiente modernização tecnológica. A agricultura tradicional e o setor informal, ambas atividades pouco produtivas, ocupam mais de 80% da população ativa africana. A diversificação, recorrendo às matérias-primas como plataforma para um crescimento com valor acrescentado, deverá melhorar a competitividade das exportações. Um processo sustentado de reformas tendo em vista a facilitação do comércio deverá levar à diminuição dos custos de produção.

O investimento intra-africano de raiz é cada vez mais importante

O investimento intra-africano desempenha um papel fundamental na mobilização dos recursos necessários ao desenvolvimento económico espacial. Entre 2007 e 2013, a África do Sul foi o maior investidor africano no resto do continente, com os projetos liderados por este país a crescerem a um ritmo anual de 44.2%, desde 2007. Os dados de 2003/14 demonstram que os financiamentos intra-africanos são também a principal fonte de investimento externo em países de baixo e médio rendimento como o Burundi (79%), a Namíbia (42%), o Ruanda (62%), o Sudão do Sul (64%) e o Uganda (45%). O



investimento intra-africano é especialmente importante para os países que não são importantes produtores de *commodities*. O crescimento dos mercados de consumo é um fator impulsionador importante do investimento intra-africano, bem como as melhorias registadas no ambiente de negócios e no acesso aos mercados. Os principais setores a receber investimentos foram o de serviços financeiros, de telecomunicações, de cimentos, de alimentação e de retalho e os setores petrolífero e energético.

A pouca abertura das fronteiras africanas aumenta os custos comerciais

A existência de fronteiras “espessas” entre dois países, tal como a distância geográfica aos mercados, faz subir os preços do comércio. Esta noção abstrata de “espessura das fronteiras” (Newfarmer, 2012) incorpora elementos – como a complexidade dos procedimentos e as deficientes condições logísticas – que podem ser melhorados por alterações e reformas políticas, criando um balcão único para os despachos alfandegários ou a diminuição de tarifas. Os principais fatores que determinam a espessura das fronteiras são os custos comerciais ligados ao transporte e à logística da movimentação das mercadorias. Este tipo de constrangimento tem um grande peso no processo de decisão sobre a localização de uma determinada indústria numa região específica.

Quando se aumenta a porosidade das fronteiras e se reforçam as ligações regionais e globais, os custos comerciais diminuem e surgem mais oportunidades de acesso às cadeias de valor regionais e globais. Com as reformas de facilitação do comércio, algumas regiões que tinham custos demasiado altos para os produtores, devido à distância, podem tornar-se mais competitivas.

Tabela 3.1. Tempo e custo do comércio transfronteiriço em grupos subregionais selecionados

Grupo regional	Número de documentos exigidos para exportar	Tempo de exportação (em dias)	Custo de exportação (USD por contentor)	Número de documentos exigidos para importar	Tempo de importação (em dias)	Custo de importação (USD por contentor)
Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)	7.3	31.2	1 856.3	8.4	38.0	2 273.3
Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA)	7.2	32.4	1 915.3	8.2	38.3	2 457.5
Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)	7.6	27.6	1 528.1	8.1	31.6	1 890.9
Comunidade Económica e Monetária da África Central (CEMAC)*	9.0	35.2	2 808.8	10.8	44.0	3 721.4
Médio Oriente e Norte de África	6.4	20.4	1 048.9	7.5	24.2	1 229.3
Ásia Oriental e Pacífico	6.4	22.7	889.8	6.9	24.1	934.7
Ásia do Sul	8.5	32.3	1 511.6	9.0	32.5	1 744.5
América Latina	7.1	19.0	1 310.6	7.5	22.0	1 441.1
Europa de Leste e Ásia Central	6.4	36.7	1 651.7	7.6	28.1	2 457.5
União Europeia	4.5	11.5	1 025.3	5.3	12.1	1 086.5
OCDE	4.4	10.9	1 058.7	4.9	11.4	1 106.3

Nota: Os dados agregados para a CEMAC não incluem o Chade, dada a inexistência de dados credíveis.

Fonte: Ben Barka (2012).

Os países africanos, principalmente os que não têm acesso ao mar, têm fronteiras menos porosas e custos comerciais mais altos. Segundo o *Índice de Desempenho Logístico* de 2014, do Banco Mundial, seis dos dez países com pior classificação localizam-se no continente africano: Djibouti, Eritreia, República Democrática do Congo (RDC), República do Congo (Congo), Somália e Sudão. Existem casos em que os custos de passagem de



uma fronteira em África são duas a três vezes mais elevados do que noutras regiões. A Tabela 3.1 descreve os custos adicionais para o comércio que decorrem da ineficácia das fronteiras em África, com um impacto prejudicial na localização das empresas e na competitividade.

Caixa 3.1. A fronteira trava o potencial desenvolvimento económico espacial entre Kinshasa e Brazzaville

Apenas o rio Congo separa Kinshasa (na RDC) e Brazzaville (no Congo), mas este caso ilustra claramente os efeitos nefastos da espessura das fronteiras no comércio e no desenvolvimento económico transfronteiriço em África. Em conjunto, as duas cidades são a terceira maior aglomeração urbana do continente, prevendo-se que, em 2025, sejam a maior metrópole africana (Brühlhart e Hoppe, 2011). Cada uma delas é um polo regional *per se*, separado do outro por uma fronteira que acompanha o curso do rio Congo. As previsões da teoria comercial padrão indicariam que a população, que combinada perfaz mais de 12 milhões de habitantes, e a localização estratégica, enquanto pontos de entrada para o interior, deveriam gerar benefícios económicos substanciais e impulsionar o desenvolvimento económico e territorial. Porém, apenas 1.1% das importações do Congo vem do outro lado da fronteira (Breton e Isik, 2012). As principais dificuldades resultam da debilidade das infraestruturas de transporte e da complexidade dos procedimentos aduaneiros, sem esquecer o custo de travessia da fronteira: um bilhete de ida e volta em *ferry* custa aproximadamente 40 USD, mais de 40% do salário médio mensal de um habitante em Kinshasa.

Os acordos regionais de comércio podem aumentar a porosidade das fronteiras e reduzir os efeitos das distâncias. No entanto, o impacto destes acordos em África tem sido reduzido, pois só recentemente a questão das barreiras não tarifárias tem merecido atenção similar àquela que é dedicada à descida das tarifas. As comunidades económicas regionais africanas estão a desenvolver uma série de iniciativas de facilitação das trocas comerciais, que incluem: respostas coordenadas a desafios infraestruturais; operações fronteiriças conjuntas para evitar atrasos e diminuir congestionamentos rodoviários; a simplificação dos procedimentos com recurso à informatização dos balcões únicos e de sistemas de pagamento transfronteiriços.

As reformas de facilitação do comércio podem sustentar o desenvolvimento territorial

O acordo de facilitação do comércio da OMC procura dar um novo impulso às iniciativas regionais de redução dos custos comerciais. Após nove anos de negociações, os 159 Estados membros da OMC adotaram, na Conferência Ministerial de dezembro de 2013, o “Pacote de Bali”. Este inclui um acordo sobre facilitação do comércio, nomeadamente através de disposições para a racionalização dos processos comerciais e para equipar os países em desenvolvimento com instrumentos que permitam assegurar a segurança alimentar. Paralelamente, procura-se promover o comércio, particularmente entre os países menos avançados. A adoção deste pacote introduziu uma nova e necessária dinâmica no sistema comercial multilateral, embora a conclusão da Agenda de Desenvolvimento de Doha esteja ainda muito longe, já que as negociações prosseguem num ritmo muito lento.

A Conferência Ministerial para o Acordo de Facilitação do Comércio no contexto do Acordo de Bali contém disposições que visam acelerar o movimento, o despacho e o desembarque das mercadorias, através de procedimentos alfandegários mais eficientes e de uma maior cooperação entre as instâncias aduaneiras e outras autoridades relevantes. A Tabela 3.2 ilustra o impacto esperado da entrada em vigor deste acordo, estimando-se que possa gerar ganhos de 1 bilião de USD no PIB da economia mundial (Hufbauer e Schott, 2013; UNECA, 2013; Zaki, 2014).

Tabela 3.2. Estimativa dos ganhos gerados pela facilitação do comércio, até 2020
(economias selecionadas)

País/Região	Ganhos no PIB*		Ganhos nas exportações **	
	%	Mil milhões de USD	%	Mil milhões de USD
Brasil	0.37	5	4.38	7
Canadá	1.41	22	5.00	20
China	1.45	124	8.83	187
Egito	2.24	5	8.83	2
União Europeia	2.04	384	10.6	629
Índia	0.91	21	9.56	35
México	2.47	33	11.79	49
Norte de África	4.44	15	11.21	14
África subsariana	7.28	47	22.28	46
Outros países da Ásia	7.97	283	16.18	211
Outros países da América Latina e Caraíbas	3.07	40	16.20	40
África do Sul	3.36	13	17.93	16
Estados Unidos	0.55	90	3.90	61

Nota: *Zaki reporta ganhos de bem-estar, que incluem transferências de rendimentos líquidos, em oposição aos ganhos no PIB.

**Os ganhos de exportações em dólares são calculados com base no rácio exportações de mercadorias/PIB de 2012 e incluem, quando aplicável, o comércio intrarregional.

Fonte: Reproduzido de Fórum Económico Mundial (2014), *Global Enabling Trade Report*, Zaki (2014), CEPII (2010) e Banco Mundial (2013).

A implementação do acordo e as melhorias na produtividade contribuirão para mitigar alguns dos estrangulamentos relativos aos custos de transação comerciais, aos estrangulamentos regionais e à fragmentação. Estes são aspetos particularmente importantes para o sucesso das iniciativas regionais de desenvolvimento territorial e dos corredores de transportes – como o Corredor de Desenvolvimento de Maputo, igualmente analisado neste relatório. Para além disso, irão complementar a implementação de acordos regionais de comércio e iniciativas de criação de uma zona de comércio livre continental, ajudando a reduzir as barreiras à inserção de África nas cadeias de valor globais. Este acordo deverá, também, favorecer a industrialização do continente.

A alteração das relações comerciais externas de África terá impacto no desenvolvimento espacial

O continente africano pretende aprofundar a integração entre as suas regiões e países e conquistar maiores vantagens na economia mundial, reforçando simultaneamente o comércio e o investimento com os seus principais parceiros. África procura salvaguardar-se face à erosão das preferências comerciais nos mercados externos. A entrada de importações mais baratas, em resultado da diminuição progressiva das proteções tarifárias, pode atingir os produtores africanos e prejudicar os esforços de desenvolvimento territorial, especialmente através da industrialização regional.

Na gestão das relações comerciais, África deve dar prioridade ao reforço da capacidade de produção de bens que vão de encontro à procura dos mercados internacionais e à atração de investimento. Alterações negativas, como a eliminação das preferências comerciais, podem perturbar as cadeias de valor africanas e contribuir para perdas de investimento e de empregos.

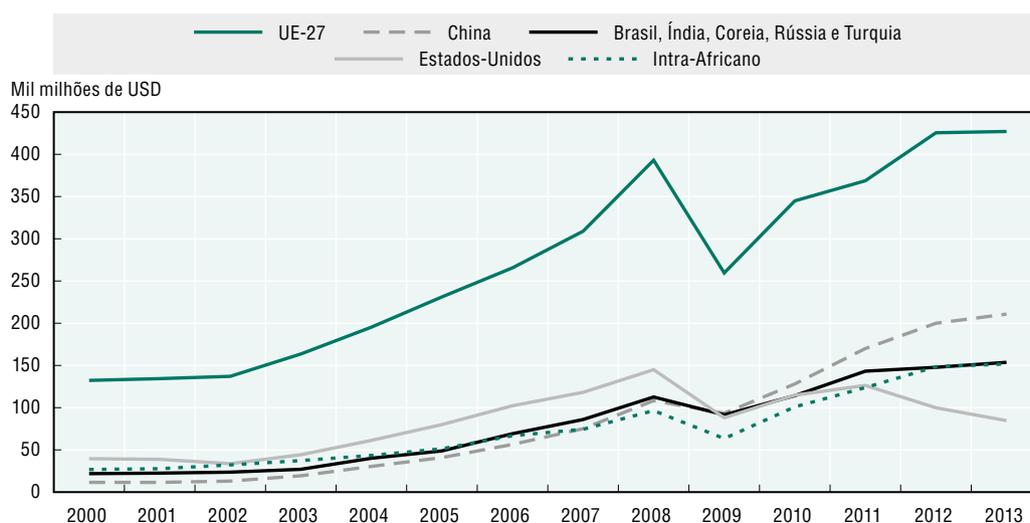
A decisão norte-americana de suspender o acesso preferencial de Madagáscar ao mercado dos Estados Unidos, ao abrigo da Lei de Crescimento e Oportunidades para África (AGOA), na sequência do golpe de Estado ocorrido na ilha em 2009, foi um forte golpe para a economia local e demonstra claramente o impacto do fim das preferências



comerciais, especialmente para a industrialização do país (Andriamananjara e Sy, 2015). Enquanto Madagascar foi elegível para as condições da AGOA, entre 2001 e 2009, as suas exportações, sobretudo de vestuário, registavam um valor anual médio superior a 200 milhões de USD, atingindo um pico em 2004, acima dos 300 milhões. Nesse ano, o setor têxtil representou cerca de 8% do PIB. Metade das 150 fábricas em Madagascar, com 50 mil trabalhadores, eram fornecedoras importantes das grandes cadeias e marcas americanas. Quando a suspensão entrou em vigor, as tarifas aplicadas às exportações de vestuário regressaram a níveis elevados, situando-se, em média, entre os 12% e os 33%. Nos cinco anos em que o acordo esteve suspenso, as exportações de vestuário de Madagascar para os Estados Unidos caíram para os 35 milhões de USD, provocando um corte no emprego da ordem dos 30%. Em 2014, quando Madagascar recuperou as condições preferenciais no âmbito da AGOA, foi a Suazilândia que perdeu a sua elegibilidade. Tal facto implica um risco de eliminação de 20 000 postos de trabalho no setor do vestuário – o qual anteriormente chegou a representar uma média anual de exportações superior a 100 milhões de USD para este país, no âmbito da AGOA.

A evolução recente dos fluxos comerciais africanos revela uma alteração na dinâmica comercial e a crescente concorrência chinesa nos mercados de África. De acordo com os dados da OMC, o valor de África no comércio global passou dos 224 mil milhões de USD, em 1995, para cerca de 1.3 biliões em 2013. Entre 2012 e 2013, porém, as exportações africanas registaram um decréscimo de 6.3%, situando-se nos 599 mil milhões de USD (3.2% das exportações mundiais), enquanto as importações aumentaram 2.2%, registando um montante de 628 mil milhões de USD (3.3% das importações mundiais). A Europa continua a ser o principal parceiro comercial do continente africano. Neste mesmo período, no entanto, o comércio com a Ásia cresceu 22%, enquanto o comércio com a Europa aumentou apenas 15%. Entre 2002 e 2011, as exportações de produtos manufaturados da Europa para África diminuíram, representando 32% do total em 2002 e 23% em 2011. Já a parcela da Ásia no comércio africano, no mesmo período, passou de 13% para 22% do total. Em 2009, a China ultrapassou os Estados Unidos e passou a ser o principal parceiro comercial de África (considerando países individuais). O comércio sino-africano passou de 166 mil milhões de USD, em 2011, para 210 mil milhões, em 2013 – mais de 2.5 vezes o valor das trocas entre África e os Estados Unidos (*Information Office of the State Council [China], 2013*). A Figura 3.1 demonstra a evolução dos fluxos comerciais entre África e os seus principais parceiros.

Figura 3.1. Fluxos comerciais de África com parceiros selecionados, 2000-2013



Fonte: Cálculo dos autores a partir da base de dados COMTRADE das Nações Unidas, <http://wits.worldbank.org/wits/>.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228295>



Diversificação do comércio sino-africano: para além das matérias-primas

As relações de comércio e de investimento da China em África têm estado concentradas, tradicionalmente, em certos países e produtos, embora os dados mais recentes apontem para uma diversificação a favor dos serviços. Cinco países ricos em recursos – África do Sul, Angola, Congo, Guiné Equatorial e RDC – representam aproximadamente 75% das exportações da África subsariana para a China. Em paralelo, apenas seis países – África do Sul, Angola, Benim, Gana, Libéria e Nigéria – constituem mais de 80% das importações da África subsariana provenientes da China. A maior exposição ao comércio e ao investimento chinês foi um motor de proteção que reduziu os impactos negativos da crise financeira global de 2007-08 na região e reduziu a volatilidade das exportações, particularmente dos países ricos em recursos naturais. Drummond e Liu (2013) demonstram que um aumento de 1% no investimento interno chinês gera, em média, um aumento de 0.6% no crescimento das exportações da África subsariana. Da mesma forma, o abrandamento do crescimento do investimento interno chinês teria efeitos negativos nas economias africanas, muito dependentes do comércio com a China.

África deve aproveitar os acordos de parceria económica com a União Europeia para reforçar o seu acesso aos mercados

As negociações dos Acordos de Parceria Económica (APE) entre a União Europeia e 79 países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) têm dominado as relações comerciais entre as duas regiões na última década. Mesmo com 30 anos de acesso preferencial não recíproco ao mercado europeu, as importações europeias de países ACP caíram de 7% para 3% do total de importações da UE (Comissão Europeia, 2014). Ao contrário do comércio com a China, as trocas africanas com a UE são mais diversificadas: para além dos minerais, as exportações integram metais comuns e preciosos, produtos agrícolas, alimentares e bebidas.

A decisão europeia de negar o acesso aos seus mercados, a partir de outubro de 2014, a países que não demonstrem claramente a intenção de ratificar os acordos de parceria, veio dinamizar as negociações. No entanto, o ritmo das conversações com os cinco agrupamentos regionais africanos tem sido variável, com diferentes velocidades mesmo dentro dos grupos. Na África Central, apenas os Camarões assinaram o APE interino. No grupo dos 12 países da África Austral e Oriental, Madagáscar, as Maurícias, as Seychelles e o Zimbábwe são os únicos que estão a implementar um acordo interino.

Os acordos de parceria exigem que ambos os lados baixem as tarifas sobre mercadorias, mas continuam a existir algumas questões controversas sobre os termos da negociação entre a UE e os cinco grupos africanos que integram as negociações. Na África Ocidental, que representa 40% do comércio ACP-UE, os líderes da CEDEAO apoiaram a assinatura do acordo em 2014, apesar das fortes reservas manifestadas pela Nigéria relativamente às potenciais quebras de receitas tarifárias, bem como das fracas capacidades de produção na região e do impacto das importações para as indústrias locais.

Os acordos de parceria afetarão as receitas tarifárias e o comércio intrarregional nos países dependentes das exportações europeias

Para exemplificar os efeitos dos APE, um estudo (Maur et al., 2014) constatou que, no caso da Nigéria, a redução no nível médio de proteção aduaneira não será muito acentuada, passando de 11.3% para 9.2%. Como o peso da UE nas importações da Nigéria é relativamente baixo (23%), e com a exclusão por parte deste país em certas



linhas tarifárias sensíveis, a alteração das tarifas causará um pequeno aumento nas importações, entre 0.8 e 1.8%. No período de implementação, estima-se a ocorrência de algum desvio de comércio a favor da UE. As importações nigerianas com origem na UE deverão aumentar entre 6.9% e 20%, em detrimento de importações originárias do resto do mundo e, em menor grau, de outros países da África Ocidental.

Estima-se que a Nigéria venha a perder aproximadamente 18% das receitas aduaneiras, representando um montante anual de 140 mil milhões de nairas (NGN), o que equivale a 0.8% do total de receitas fiscais, ou 3.3% das receitas não-petrolíferas. Até 2020, a Nigéria terá que alinhar a sua política comercial com a Pauta Aduaneira Comum da CEDEAO. A atual estrutura tarifária já está alinhada com a pauta comum, mas o país terá de eliminar diversos instrumentos de política comercial, como as interdições de algumas importações ou as taxas especiais sobre determinados produtos.

O APE poderá ter efeitos positivos inesperados na Nigéria, tanto para os agregados familiares como para as empresas

Segundo as previsões, a liberalização das trocas deverá levar a uma redução média de cerca de 0.3% do peso das despesas de consumo no orçamento familiar. Estima-se que os efeitos líquidos favoreçam mais os agregados com rendimentos mais altos, em detrimento das famílias mais desfavorecidas. Em termos de competitividade, a avaliação aponta para que dois terços das empresas da indústria transformadora venham a registar um aumento líquido dos lucros, como resultado do acordo de parceria com a UE, em grande medida devido à descida dos preços dos *inputs*. As restantes empresas (um terço) deverão ter uma quebra nas margens de lucro, fruto do aumento da concorrência das importações. As maiores perdas estão concentradas em quatro setores: madeiras, minerais não-metálicos, metais comuns e metalomecânica, exceto máquinas e equipamentos. A maioria das empresas que opera nestes setores já registam lucros acima da média, esperando-se que a situação se mantenha, mesmo com o acordo.

Como todos os países signatários dos APE, a Nigéria deve compensar a quebra nas receitas através de reformas. Uma via possível, que beneficiaria igualmente o Benim e outros países vizinhos, é reforçar a colaboração para recuperar as receitas aduaneiras perdidas com o contrabando em larga escala e com o setor informal.

As barreiras comerciais, nomeadamente entre a Nigéria e o Benim, são um verdadeiro incentivo à entrada de contrabando naquele país. O contrabando contribuiu, em parte, para o desenvolvimento de Estados-entrepósitos na África Ocidental, como o Benim, a Gâmbia e o Togo (Golub, 2012), que procuram ser plataformas comerciais. Com poucas barreiras às importações e com a redução dos custos de importação e de transbordo, estes países transformaram-se em canais obrigatórios de trânsito legal e ilegal de mercadorias para os países vizinhos sem acesso ao mar da África Ocidental.

Os produtos sujeitos a interdições comerciais e com tarifas aduaneiras muito altas são os mais contrabandeados, particularmente os alimentos (processados ou não, como o arroz), os veículos e peças automóveis, combustíveis, têxteis e vestuário. Estima-se que o valor destas mercadorias traficadas a partir do Benim atinja os 5 mil milhões de USD, cerca de 10% das importações oficiais da Nigéria, e que a perda de receitas com o contrabando destas importações ascenda a 1.2 mil milhões de USD. A implementação de reformas em matéria de isenções fiscais e dos regimes fiscais nacionais poderia, igualmente, melhorar a cobrança de receitas. Estas são áreas em relação às quais uma ação regional concertada poderia ter efeitos financeiros positivos, para além de ajudar a proteger os produtores locais.



Em última análise, o debate sobre os acordos de parceria económica e a integração regional africana tem-se concentrado, maioritariamente, na proteção e nas potenciais perdas de receitas aduaneiras. No entanto, o exemplo nigeriano sublinha a necessidade de os líderes políticos africanos debaterem os ganhos resultantes da melhoria do acesso aos mercados e aos *inputs*, bem como os ganhos de competitividade, que poderiam ajudar as empresas a participarem nas cadeias de valor regionais e globais, gerando os tão necessários efeitos positivos em termos de desenvolvimento territorial.

Os Estados Unidos pretendem dinamizar o comércio com África

Desde o ano 2000 que as relações comerciais dos EUA com a África se regem pela AGOA, que tem reforçado o comércio norte-americano com os países da África subsariana, nomeadamente no setor petrolífero, do calçado e dos veículos e peças automóveis. O setor do vestuário, em particular, registou uma industrialização em países como o Lesoto e a Suazilândia, contribuindo para o desenvolvimento territorial e a inclusão social – especialmente das mulheres, que dominam este setor. Entre 2001 e 2011, o comércio EUA-África quintuplicou, com as exportações da África subsariana para os Estados Unidos a atingirem um montante de 79 mil milhões de USD. A partir daí, no entanto, o comércio de mercadorias EUA-África entrou numa tendência decrescente, passando de um máximo de 125 mil milhões, em 2011, para 72.5 mil milhões de USD, em 2014.

O enfraquecimento das trocas entre os Estados Unidos e África deve-se, em parte, ao impacto da crise financeira de 2007-08 na procura interna norte-americana. Alguns países africanos (produtores de têxteis e vestuário) foram afetados pela incerteza que rodeou a renovação, em 2012, de uma provisão da AGOA que permite aos produtores importarem tecidos de países terceiros. Para além disso, a queda no consumo de petróleo nos EUA, a descida dos preços e o aumento da produção petrolífera norte-americana provocou uma grande queda nas exportações de gás e petróleo dos países AGOA para os EUA, de 60 para 20 mil milhões de USD.

A AGOA deverá expirar em setembro de 2015 e a sua eventual renovação pelo Congresso norte-americano irá dominar o cenário comercial e de integração regional do continente africano, no decurso deste ano. Conclui-se, de forma consensual, que o volume atual de comércio e investimento não reflete a relação que deveria existir entre a maior potência comercial do mundo e uma das regiões com crescimento económico mais rápido. Em 2012, apenas 0.7% do IDE norte-americano (31 mil milhões de USD) teve como destino a África subsariana, enquanto a China direcionou 3.4% do seu investimento externo para esta região. Para além disso, o investimento norte-americano tende a concentrar-se nos setores extrativo e mineiro, em alguns países ricos em recursos, como a Nigéria e a África do Sul.

Os países africanos precisam de atrair investimento norte-americano para outros setores, nomeadamente os serviços, enquanto apostam num reforço da resposta do lado da oferta. Existem lições aprendidas a tirar de outros exemplos, como o Vietname, que aumentou as suas trocas bilaterais com os Estados Unidos, passando de cerca de 220 milhões de USD, em 1994, para 29.6 mil milhões, em 2013, tornando-se o segundo fornecedor de vestuário do mercado norte-americano (depois da China). O Vietname é, também, um grande fornecedor de pescado, calçado, mobiliário e aparelhos elétricos (Martin, 2014). O país conseguiu superar muitos dos desafios que agora se colocam aos exportadores africanos para conseguirem aceder ao mercado dos Estados Unidos com recursos limitados.

Pelo contrário, países membros da AGOA – como as Comores e as Seychelles – não utilizaram, em 2014, as preferências associadas a este quadro. Para além disso, embora a África subsariana tenha exportado quase 900 tipos de produtos diferentes, este é um



número muito aquém das 6400 linhas de produtos cobertas pela AGOA e pelo Sistema Generalizado de Preferências dos Estados Unidos. Pelo menos um terço dessas linhas de produtos registra exportações abaixo dos 20 000 USD.

Os mega-acordos podem desviar o comércio e prejudicar as preferências comerciais

A conclusão de mega-acordos comerciais bilaterais coloca desafios à integração e ao desenvolvimento territorial no continente africano, pois comportam risco de desvios de comércio e de erosão das preferências. O impasse nas negociações multilaterais de comércio da Ronda de Doha levou diversos países a procurar acordos alternativos fora da OMC. O maior desses acordos é a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento entre a UE e os Estados Unidos. Juntos, os dois blocos representam 60% do PIB mundial, um terço do comércio mundial de mercadorias e 42% do comércio mundial de serviços. Outro mega-acordo é a Parceria Trans-Pacífico, que engloba países da América e da Ásia, representando 40% do PIB mundial e um terço do comércio internacional.

Estes acordos colocam grandes desafios à integração e ao desenvolvimento territorial em África. Podem aumentar ainda mais a diminuição das preferências comerciais nos maiores mercados, causar desvios de comércio e afastar o investimento do continente, para além de as regras e padrões serem definidos sem qualquer participação africana. Estes fatores, no seu conjunto, aumentam o risco de marginalização dos países africanos, que já se encontram na periferia do sistema comercial e das cadeias de valor globais. A abordagem do continente africano às questões do comércio e do investimento com os principais parceiros deve, necessariamente, refletir as implicações destas alterações globais.

A integração regional reduz os custos dos negócios transfronteiriços

Os agrupamentos regionais e as instituições subregionais do continente africano recorrem a muitas técnicas para facilitar um desenvolvimento integrado e geograficamente equilibrado. A integração económica regional ajuda a reduzir os custos espaciais das transações, ligados à prossecução e coordenação de atividades numa pluralidade de zonas geográficas.

Estão identificados dois efeitos distintos da integração: (i) aqueles que decorrem do alargamento dos mercados e da diminuição dos custos de transação; e (ii) aqueles que derivam do aumento da concorrência. As diversas teorias económicas preveem efeitos espaciais contrastantes como resultado da integração em vários níveis. A integração regional pode atrair investimentos externos para novos territórios, centrando-se em mercados mais vastos; pode igualmente levar à concentração em grandes áreas urbanas, em busca de um potencial mercado alargado. Por outro lado, o aumento da concorrência gerado pela integração regional pode levar as empresas a deslocalizar ou a subcontratar, criando assim novas atividades em espaços mais periféricos.

A integração regional pode aumentar os rendimentos através da especialização setorial, à medida que as cadeias de valor regionais se desenvolvem e o acesso aos mercados se alarga, com a liberalização tarifária para importações de baixo custo. A dimensão destes fenómenos, bem como o impacto que têm na localização de um investimento, na produção, na criação de emprego e no crescimento económico, não são uniformes em África. Por todo o continente, estas diferenças são amplificadas pela geografia interna e pelos custos comerciais, que impulsionam ou prejudicam a capacidade das regiões do interior para participarem nos mercados regionais e mundiais.

A integração regional influencia o desenvolvimento económico pela via dos efeitos espaciais que induz, através dos “custos de transação espaciais” associados à prossecução de atividades em diversos países. Isto inclui os fluxos transfronteiriços de bens, serviços e capitais, associados à redução das tarifas aduaneiras e à diminuição das distâncias físicas e económicas entre os atores.



O aprofundamento e o alargamento da integração são essenciais para o desenvolvimento inclusivo de África. No entanto, a integração regional pode gerar, igualmente, desigualdades entre países e regiões, em função do seu passado e de fatores como a disponibilidade de infraestruturas, as competências existentes, ou a própria geografia (sem acesso marítimo ou costeiro). Da mesma forma, os mercados domésticos e regionais estão a concentrar-se em torno das cidades africanas em crescimento progressivo, que podem ser um motor para o comércio regional de bens e serviços e para o crescimento económico. Com um melhor planeamento territorial, os decisores nacionais e regionais podem criar condições para a criação de valor económico, mesmo em grupos ou regiões marginalizados, em prol do desenvolvimento nacional. Isto contribui para uma maior inclusão social e económica entre regiões e países.

As regiões fronteiriças foram beneficiadas pela integração económica regional

As teorias relativas ao crescimento económico regional dos anos 1950 e 1960 procuravam compreender os mecanismos que permitiriam uma economia crescer, tornando-se mais produtiva, aumentando o rendimento per capita e a riqueza em geral e, paralelamente, reduzindo o desemprego.

Inicialmente, o “espaço” foi pensado como uma representação de territórios homogêneos. A evolução do entendimento sobre este conceito leva a encarar as atividades económicas e os fatores de produção, a procura e a estrutura setorial, como espacialmente heterogêneos no seio de uma região, lançando, desta forma, um novo olhar sobre a integração transfronteiriça. Esta perceção do espaço permite aos decisores políticos analisarem e aplicarem o conceito de economias de aglomeração, para que o desenvolvimento local passe a ser um desenvolvimento regional.

A política comercial tem um grande impacto na localização das indústrias (Kuroiwa e Tsubota, 2013). Quando um país impõe grandes barreiras comerciais, por exemplo, pode originar um aumento dos custos de importação e uma subsequente deslocalização de empresas exportadoras. Nos anos 1980, o México passou de uma política protecionista de substituição de importações para a liberalização do comércio; gradualmente, foi-se transformando num polo de fabrico para os produtores de componentes da América do Norte. Ao mesmo tempo, muitas empresas transformadoras instaladas na Cidade do México deslocaram-se para zonas mais próximas da fronteira com os Estados Unidos. Algo semelhante aconteceu no Sudeste Asiático; após a adesão à Associação dos Países do Sudeste Asiático (ASEAN), o Camboja, o Laos, Myanmar e o Vietname têm reforçado a sua integração na economia regional e podem esperar um aumento da capacidade de atração de indústrias para os seus territórios, desde que ofereçam os incentivos adequados e garantam um ambiente favorável.

Existem duas perspetivas sobre a influência da integração regional no desenvolvimento espacial, ambas baseadas na nova geografia económica e no seu impacto na localização das indústrias (Krugman e Livas Elizondo, 1996). Uma escola de pensamento considera que a integração irá gradualmente dispersar as indústrias das zonas de aglomeração, conduzindo ao desenvolvimento de regiões fronteiriças que se podem ligar aos mercados internacionais a menor custo. A outra perspetiva argumenta que a integração europeia aumentou a concentração regional das atividades económicas. Apesar desta troca de argumentos, que resulta de pressupostos diferentes, ambas as perspetivas sustentam que as regiões fronteiriças, os portos de entrada e as outras regiões de fronteira beneficiarão de vantagens de localização antes de outros territórios (no interior ou em zonas sem acesso ao mar), precisamente porque têm um menor custo de acesso a mercados externos.



A análise da especialização regional e da concentração das indústrias transformadoras na Europa de Leste (Bulgária, Eslovénia, Estónia, Hungria e Roménia) permitiu constatar que a proximidade ao mercado alargado da UE e a dotação de fatores nestes países tiveram relevância na localização das empresas (Traistaru, Nijkamp e Longhi et al., 2012). Isto contribuiu para criar laços a montante e a jusante, em termos de produção e consumo, acabando, em última análise, por reorientar as atividades económicas, de um pendor principalmente interno para uma orientação mais externa.

É preciso mais investigação sobre este tipo de mudanças nas comunidades regionais africanas, que tendem a ser dominadas por uma ou duas grandes economias. Muitos países costeiros ou fronteiriços têm tido grandes dificuldades para atrair indústrias, o que aponta para a existência de fraquezas adicionais, como a falta de infraestruturas, a ausência das competências adequadas ou de um ambiente favorável. Na edição de 2009 do *Doing Business Report*, o Banco Mundial afirma que uma redução do tempo de deslocação na África subsariana de apenas um dia aumenta as exportações em 7%. Isto vem confirmar a importância de abordar as questões de trânsito e de transporte, por forma a reduzir custos e tornar as regiões do interior e os países sem acesso ao mar mais atrativos para as indústrias.

Dificuldades dos governos na distribuição dos benefícios do crescimento

As infraestruturas produtivas, as indústrias e a produção económica em África tendem para a concentração nas grandes cidades e províncias, o que é particularmente evidente nas economias mais desenvolvidas e emergentes. É o caso, por exemplo, da província de Gauteng, na África do Sul (que engloba Joanesburgo), do Cairo, no Egito, e de Lagos, na Nigéria, verdadeiros polos económicos nos respetivos países. Gauteng é a menor província sul-africana (ocupa apenas 1.4% do território do país), mas representa 40.6% da produção da indústria transformadora nacional e mais de um terço do PIB (*Gauteng Provincial Treasury*, 2014). Isto equivale a 7.7% do PIB de África.

Para os decisores políticos nacionais e regionais, o desafio está no alargamento dos benefícios do desenvolvimento económico, em particular nos países menos avançados e sem acesso ao mar. A integração regional influencia o desenvolvimento espacial, na medida em que tem impacto sobre o comércio, o investimento, o crescimento e a criação de emprego. Fundamentalmente, a integração regional cria mercados mais vastos e atrativos, ligando os países sem acesso ao mar aos mercados internacionais e dinamizando o comércio intra-africano. Mercados maiores, por sua vez, têm mais capacidade de atração de investimento que procure a otimização das economias de escala, o que reforça a competitividade.

Mais investimento privado estimula a economia e reparte os benefícios

A pequena dimensão do setor privado em muitos países africanos tem limitado a capacidade do continente impulsionar e beneficiar do desenvolvimento espacial. Segundo estudos baseados em dados das contas públicas e do mercado de trabalho (Stampini, 2011), os países com setores privados muito pequenos incluem alguns produtores de petróleo como Angola, a Guiné-Equatorial e a Líbia, bem como países menos avançados como o Burkina Faso, o Burundi, a Guiné-Bissau, o Mali, São Tomé e Príncipe e a Zâmbia. Estes países têm poucas empresas com capacidade para liderar o relacionamento com pequenas e médias empresas. As empresas líderes, como, por exemplo, empresas revendedoras e distribuidoras regionais, têm maior capacidade para alcançar um impacto e uma escala sustentáveis, dando suporte aos atores dos mercados regionais e impulsionando a competitividade regional.



As instituições regionais podem liderar o desenvolvimento económico e territorial

Diversas iniciativas que envolvem as instituições regionais têm tentado abordar a questão da “espessura” das fronteiras nacionais, com o objetivo de reduzir os custos de transporte e de melhorar as ligações regionais em África. As instituições regionais têm estado igualmente envolvidas no planeamento e desenvolvimento de infraestruturas que potenciem a produtividade, como, por exemplo, polos energéticos regionais. Para além disso, procuram coordenar os incentivos à mobilidade de fatores e à convergência fiscal, a fim de evitar a concorrência fiscal, promovendo a industrialização e o desenvolvimento de corredores regionais de crescimento.

A África Ocidental continua a ser uma das regiões menos industrializadas do continente. O documento *Integração regional, crescimento e redução da pobreza na África Ocidental: estratégias e plano de ação* (CEDEAO, 2006) elenca os setores prioritários para alavancar o desenvolvimento económico, os quais incluem as infraestruturas, o setor industrial, financeiro, comercial e agrícola. Todos os projetos de infraestruturas identificados – estradas, caminhos-de-ferro, portos, aeroportos e tecnologias de informação – visam melhorar a conectividade e criar diferentes centros de desenvolvimento, ligados por corredores de transportes e portos regionais. Estas iniciativas pretendem, igualmente, evitar a marginalização e a exclusão de determinadas zonas, encorajando a plena utilização das estruturas socioeconómicas em todos os lados de uma fronteira.

A Política Industrial Comum da África Ocidental, de 2010, apoia-se nas iniciativas e reformas do setor das infraestruturas, implementadas pelos países da CEDEAO para acelerar a industrialização. Cada país tem a sua própria política industrial, em consulta com as autoridades regionais. No entanto, apesar das iniciativas de desenvolvimento económico, social, industrial e comercial apoiadas pelos parceiros de desenvolvimento, estes esforços revelaram-se ineficazes: existe duplicação, verifica-se a criação de capacidades competitivas concorrenciais na região (por exemplo, produção de cerveja, cimenteiras, etc.) e baixos níveis de exportações com valor acrescentado.

Como ilustra o caso da CEDEAO, as insuficiências das políticas nacionais e regionais, bem como a falta de recursos, têm dificultado a implementação eficaz de iniciativas regionais de desenvolvimento económico territorial. Muitas iniciativas bem-intencionadas foram implementadas apenas parcialmente, ou alcançaram apenas parte dos objetivos previstos.

À escala continental, a União Africana (UA) adotou, em 2008, o *Plano de Ação para o Desenvolvimento Industrial Acelerado de África*, que procura explorar o crescente interesse das organizações regionais africanas e dos parceiros de desenvolvimento pelos chamados corredores de desenvolvimento e pelas iniciativas de desenvolvimento territorial. Um estudo realizado em 2006 pela Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) analisou a situação e as potencialidades dos corredores de desenvolvimento continentais, centrando-se em 12 novas iniciativas de desenvolvimento espacial. Este estudo é a base da estratégia da UA para o desenvolvimento e a industrialização do continente, ancorada nos recursos naturais (Plano de Ação RAIDS).

Para desenvolver os seus territórios, África necessita de mais corredores de transporte

As iniciativas de desenvolvimento territorial são uma forma única de abordar a questão da inclusão espacial, nomeadamente no quadro da integração regional. As iniciativas de carácter territorial permitem o agrupamento das atividades económicas e o desenvolvimento de infraestruturas em novas localizações ao longo de corredores



de transporte. Estas atividades aprofundam a integração entre comunidades – seja dentro de um país ou entre diversos países – criando, em simultâneo, oportunidades para um desenvolvimento inclusivo. Na África Oriental e Austral, o corredor Norte-Sul atravessa a zona tripartida de comércio livre COMESA-SADC-CAO (Mercado Comum da África Oriental e Austral, Comunidade para o desenvolvimento da África Austral e Comunidade da África Oriental). O potencial de desenvolvimento territorial deste e de outros corredores exige uma análise mais cuidada por parte dos decisores políticos nacionais e regionais, tendo em atenção as lições que se podem retirar de iniciativas como o Corredor de Desenvolvimento de Maputo (ver Capítulo 7). O corredor Norte-Sul transafricano liga o porto de Dar es Salaam, na África Oriental, ao porto de Durban, na África do Sul (o maior porto do continente). Com mais de 8 000 km, atravessa a África do Sul, o Botswana, o Malawi, Moçambique, a RDC, a Tanzânia, a Zâmbia e o Zimbabwe, com um enorme potencial em termos de crescimento e de interligação entre as três regiões. Com o desenvolvimento de cadeias de valor regionais e globais, os decisores políticos deverão encontrar soluções mais inovadoras para reter as atividades económicas e o desenvolvimento no espaço nacional e regional.



Bibliografia

- Andriamananjara, S. e A. Sy (2015), *AGOA and Dutch Disease: The Case of Madagascar*, Brookings Institute, www.brookings.edu/.
- Banco Mundial (2013), *Base de Dados de Indicadores do Desenvolvimento Mundial*. Banco Mundial, Washington, DC. www.worldbank.org.
- Banco Mundial/Cooperação Financeira Internacional (2015), *Doing Business Report 2015: Going Beyond Efficiency*, Banco Mundial, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org>.
- Ben Barka, H. (2012), *Border Posts, Checkpoints and Intra-African Trade: Challenges and Solutions*, Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes, www.afdb.org.
- Brenton P. e Isik G. (eds.) (2012), *De-fragmenting Africa: Deepening Regional Trade Integration in Goods and Services*, Banco Mundial, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12385>.
- Brühlhart, M. e M. Hoppe (2011), “Economic integration in the Lower Congo Region: Opening the Kinshasa-Brazzaville bottleneck”, *World Bank Africa Trade Policy Notes No. 19*, Banco Mundial, Washington, DC, <http://siteresources.worldbank.org>.
- Drummond, P. e X. Liu, (2013), “Africa’s rising exposure to China: How large are spillovers through trade?” *IMF Working Paper WP/13/250*, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC. www.imf.org.
- FMI, Direção de Estatísticas de Comércio (base de dados) (s.d.), *Fundo Monetário Internacional*, Washington, DC, <https://imf.org>.
- Fouré, J., A. Bénassy-Quéré, e L. Fontagné (2010), “The World Economy in 2050: A Tentative Picture”, *CEPII Working paper 2010-27*, Centre for Prospective Studies and International Information (CEPII), Paris.
- Gauteng Provincial Treasury (2014), *2014-15 Gauteng Province Government Budget*, Governo Provincial de Gauteng, Joanesburgo, www.treasury.gppg.gov.za.
- Golub, S. (2012). *Entrepôt Trade and Smuggling in West Africa: Benin, Togo and Nigeria*, *World Economy*, www.swarthmore.edu.
- Hufbauer, G.C. e J.J. Schott (2013), *Payoff from the World Trade Agenda*, Peter G. Peterson Institute for International Economics, Washington, DC.
- Information Office of the State Council (China) (2013), *White Paper: China-Africa Economic and Trade Cooperation*, Agência de Notícias Xinhua, Pequim, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-08/29/c_132673093_2.htm.
- Krugman, P. e R. Livas Elizondo (1996), “Trade policy and the Third World metropolis”, *Journal of Development Economics*, Vol. 49, pp. 137-150.
- Kuroiwa, I. e K. Tsubota (2013), “Economic Integration, Location of Industries, and Frontier Regions: Evidence from Cambodia”, *Institute of Developing Economies Discussion Paper No. 399*.
- Martin, M. (2014), *US-Vietnam Economic and Trade Relations: Issues for the 113th Congress*, Congressional Research Service, Washington, DC, <http://fas.org/spp/crs/row/R41550.pdf>.
- Maur J.C. et al. (2014), *ECOWAS Economic Partnership Agreement with the EU and Nigerian Trade and Development*. Banco Mundial, Washington, DC, www.researchgate.net.
- Newfarmer, R. (2012), “Reducing the thickness of borders to promote trade and participation in global value chains”, *OCDE Issues Paper elaborado para a reunião conjunta do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento e do Grupo de Trabalho do Comité sobre Ajuda ao Comércio*, 10-11 de setembro.
- OMC (2014), *World Trade Report 2014*, Organização Mundial do Comércio, Genebra, www.wto.org.
- Stampini, M. et al. (2011), “How large is the private sector in Africa? Evidence from national accounts and labor markets”, *Discussion Paper No. 6267*, Institute for the Study of Labour, Bona, www.iza.org/en/webcontent/index.html.
- Traistaru, I., P. Nijkamp e S. Longhi (2012), *Economic Integration, Specialisation of Regions and Industries in EU Accession Countries*, Centre for European Integration Studies, Bona, www10.iadb.org.
- UNECA (2013), *Trade Facilitation from an African Perspective*, Comissão Económica das Nações Unidas para África, Adis Abeba, www.uneca.org.
- Zaki, C. (2014), “An empirical assessment of the trade facilitation initiative: Econometric evidence and global economic effects”, *World Trade Review*, No. 13, pp. 103-130.



Para saber mais

- Autoridade Tributária do Quênia (2004), *Time Release Study Report*, Nairobi, www.revenue.go.ke/pdf/publications/TRSReport.pdf.
- Banco Mundial (2009), *World Development Report: Reshaping Economic Geography*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Bowland, C e L. Otto (2012), "Implementing development corridors: Lessons from the Maputo Corridor", *Policy Briefing No. 54*, South African Institute of International Affairs, Joanesburgo, www.saiia.org.za.
- Capello, R. (2011), "Location, Regional Growth and Local Development Theories", *Aestimium*, [S.l.], p. 1-25, Firenze University Press, Florença, www.fupress.com/ceset.
- Cheong, D., M. Jansen e R. Peters (2013), "Towards a continental free trade area in Africa: A CGE modelling assessment with a focus on agriculture", in *Shared Harvests: Agriculture, Trade and Employment*, OIT e CNUCED, Genebra, www.ilo.org.
- CNUCED (2014), *Base de dados de estatísticas de investimentos bilaterais*, Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento, Genebra, <http://unctad.org>.
- Control Risks (2015), *Maritime Risk Forecast 2015, Control Risks*, Londres, www.controlrisks.com.
- Draper, P. (2012), "Breaking free from Europe: Why Africa needs another model of regional integration", *The International Spectator*, Vol. 47, Nº 1.
- Helliwell, J.J., citado por D.R. Davis (2000), "Understanding international trade patterns: Advances of the 1990s", *Integration&Trade*, Columbia University, Nova Iorque, www.unece.org.
- Lahlou, N. (2014), Comunicação "Lessons from the 'Cities Without Slums' Program in Morocco", Soluções inovadoras para cidades, webinars do Banco Mundial, 18 fevereiro, <http://einstitute.worldbank.org>.
- ONU-CEA (2014), *How "AGOA 2.0." Could Be Different: Outlining Africa's Position on the AGOA Review process- A White Paper*, Comissão Económica das Nações Unidas para África, Adis Abeba, www.uneca.org.
- ONU-Habitat (2014), *The State of African Cities: Re-Imagining Sustainable Urban Transitions*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, www.unhabitat.org.
- ONU-Habitat (2012), "Chapter 3: The State of Maghreb Cities", in *The State of Arab Cities: Challenges of Urban Transition* (2nd Edition), Programa das Nações Unidas para o Assentamento Humano, Nairobi, www.unhabitat.org.
- Otto, L. (2012), *Kenya and the Pest of Piracy: A Prospective Partner for Peace*, Institute for Security Studies, Pretoria, www.issafrica.org.
- Phillips, A. (2014), "African urbanization", *Harvard International Review*, Vol. 35(3), <http://hir.harvard.edu/archives/6038>.
- SADC (2015), *Southern African Development Community*, Secretariado da SADC, Gaborone, www.sadc.int.
- Schutte, I. (2005), "Maputo Development Corridor: Evaluation of First Phase", texto para a 24th *Southern Africa Transport Conference*, julho de 2005, Pretoria, www.up.ac.za.
- Strode M. et al. (2015), "Jobs and the labour market", in Mthuli Ncube, Charles Leyeka Lufumpa (Ed) *The Emerging Middle Class in Africa*, Routledge, Oxford.
- Turok, I. (2012), "Urbanisation and development in South Africa: Economic imperatives, spatial distortions and strategic responses", in *Urbanization and Emerging Population Issues Working Paper No. 8*, International Institute for Environment and Development e Fundo das Nações Unidas para a População, www.delog.org.
- UA (2007), *Plano de Ação para o Desenvolvimento Industrial Acelerado da África*, adotado pela Conferência de Ministros da UA, 24-27 setembro de 2007, União Africana, Adis Abeba, www.unido.org/.
- UE, Direção Geral do Comércio (2014), European Union, *Trade in Goods with ACP Countries*. União Europeia, Bruxelas, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113340.pdf.
- US Census Bureau (n.d.), US-Africa trade data, Washington, DC, www.census.gov/foreign-trade/balance/c0013.html.



Capítulo 4

Desenvolvimento humano em África

Este capítulo analisa o desenvolvimento em África na ótica do desenvolvimento humano. É utilizada uma abordagem subregional para analisar os resultados no alargamento das escolhas das pessoas, no que respeita às oportunidades económicas, à saúde e à educação. Esta análise utiliza medidas de pobreza e privação que vão para além do rendimento e refletem as persistentes diferenças de desenvolvimento humano. O capítulo aborda igualmente a desigualdade e o seu impacto nas tendências de desenvolvimento humano atuais e futuras e apresenta recomendações para a definição de quadros de execução e monitorização para a Agenda 2063 de África e os objetivos globais pós-2015. A análise das disparidades de desenvolvimento humano dentro dos países demonstra o impacto que as desigualdades socioeconómicas e geográficas têm na progressão do desenvolvimento humano. Por último, os fatores económicos, sociais e de governação que motivam um desenvolvimento humano desequilibrado contribuem para a formulação de recomendações para a hierarquização das prioridades sobre a pobreza, a desigualdade e a sustentabilidade no âmbito das agendas de desenvolvimento nacionais, subregionais e continentais.



Resumo

Verificam-se melhorias no desenvolvimento humano, mas são necessários maiores esforços para sustentar e acelerar os ganhos de desenvolvimento. Apesar dos progressos, o nível de desenvolvimento humano em África continua baixo e os indicadores agregados de crescimento encobrem variações significativas, entre e dentro dos países, bem como fenómenos de pobreza e privação. Continuam a existir problemas relativos ao desenvolvimento humano baixo, à pobreza e à exclusão, tanto nos países menos desenvolvidos como nos de rendimento médio, os quais são também vulneráveis a riscos de saúde, ambientais e sociais. A exclusão e a desigualdade de género são uma evidência em muitos países, com altos níveis de discriminação no acesso a recursos e bens, bem como de violência contra as mulheres. A distribuição dos rendimentos e o consumo em África são largamente desequilibrados e as diferenças socioeconómicas e geográficas contribuem para um desenvolvimento humano desigual dentro dos países.

A agenda pós-2015 para um desenvolvimento humano sustentável para todos em África deve centrar-se na integração da equidade, da sustentabilidade e da redução das vulnerabilidades através do planeamento do desenvolvimento, da afetação de recursos e da implementação e da monitorização dos objetivos. Isto deve incluir melhores métodos de medição dos progressos, que tenham em consideração tanto a variação das condições iniciais, assim como os avanços no sentido de um financiamento sustentável e de longo prazo para o desenvolvimento humano e segurança social. O desmantelamento de estruturas económicas, sociais e de governação que criam e perpetuam as desigualdades extremas poderá ajudar a reduzir a pobreza extrema, melhorar o bem-estar social e acelerar os progressos relativamente a objetivos de desenvolvimento nacionais, regionais e globais.

O desenvolvimento humano melhora em África, mas de forma desigual

Esta secção aborda o aumento do desenvolvimento humano nos países africanos, salientando as variações regionais e as diferenças entre e dentro dos países. Analisa os desafios de desenvolvimento humano nos países de rendimento baixo e médio, bem como os desafios de desenvolvimento humano numa perspetiva de género.

A melhoria do desenvolvimento humano é desigual entre as regiões

Os países africanos realizaram avanços significativos em todas as dimensões do desenvolvimento humano, à semelhança de outras regiões do mundo. Em 2014, 17 dos 52 países africanos atingiram níveis médios ou elevados de desenvolvimento humano (tabela 4.1) e os restantes países registaram pontuações muito variáveis. O Níger registou a pontuação mais baixa, 0.34, enquanto o Quénia atingiu a pontuação mais alta, 0.54. Algumas regiões demonstraram progressos ao longo do tempo: os valores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) na África subsariana aumentaram 26% entre 1990 e 2013, tornando-a na terceira região com maior crescimento, depois da Ásia Oriental (36%) e da Ásia do Sul (34%). Em comparação, os níveis de desenvolvimento humano nos Estados Árabes e na América Latina foram, respetivamente, 19% e 18% mais altos no mesmo período. As melhorias no desenvolvimento humano podem ser atribuídas ao rápido crescimento económico, baseado no aumento dos fluxos provenientes da extração de recursos naturais, ao crescimento na agricultura e serviços, ao desenvolvimento de capital humano e às melhorias na governação.



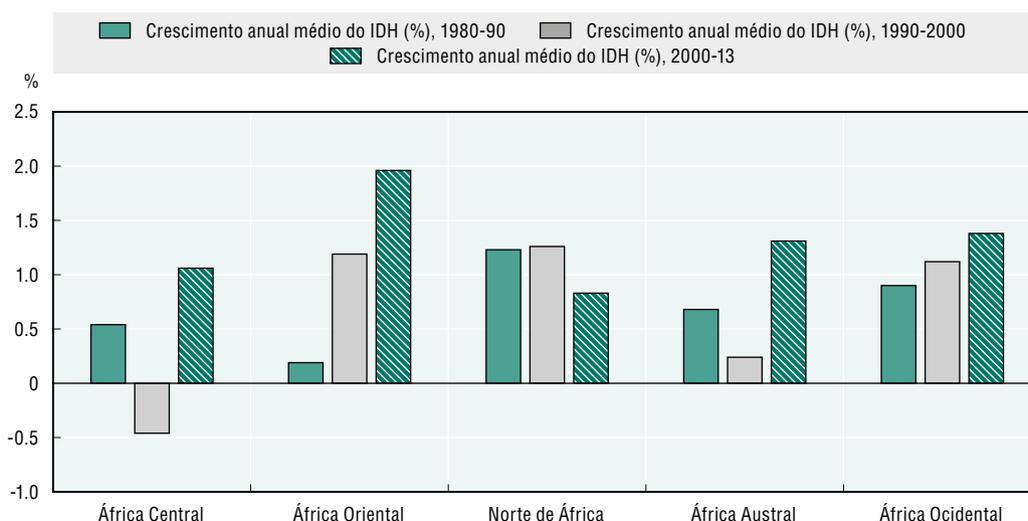
Tabela 4.1. Classificação dos países por nível de desenvolvimento humano (baixo, médio e elevado)

Desenvolvimento humano elevado (índice superior a 0.7)	Desenvolvimento humano médio (índice entre 0.55 e 0.7)	Desenvolvimento humano baixo (índice inferior a 0.55)		
Argélia Líbia Maurícias Seicheles Tunísia	África do Sul Botswana Cabo Verde Congo Egito Gabão Gana Guiné Equatorial Marrocos Namíbia São Tomé e Príncipe Zâmbia	Angola Benim Burkina Faso Burundi Camarões República Centro-Africana Chade Comores República Democrática do Congo Côte d'Ivoire Djibouti Eritreia	Etiópia Gâmbia Guiné Guiné-Bissau Quênia Lesoto Libéria Madagáscar Malawi Mali Mauritânia Moçambique	Níger Nigéria Ruanda Senegal Serra Leoa Sudão Suazilândia Tanzânia Togo Uganda Zimbábwe

Nota: Não estão disponíveis dados para a Somália e Sudão do Sul.
Fonte: PNUD (2014).

África apresenta variações regionais significativas em termos de desenvolvimento humano. Os países da África Oriental e Ocidental registaram um crescimento mais rápido nos indicadores de desenvolvimento humano ligados à educação, saúde e rendimento, do que a África Central, Austral e Norte de África. Os últimos 15 anos caracterizaram-se por uma forte recuperação em relação à “década perdida” entre 1990 e 2000 – um período com melhorias mais ténues no desenvolvimento humano e até retrocessos em alguns países. Desde 2000, a taxa de crescimento nos indicadores de desenvolvimento humano recuperou na África Central e Austral e acelerou na África Oriental. Na África Central, o Chade e a República do Congo (Congo) apresentam as maiores melhorias nos indicadores de desenvolvimento humano, enquanto na África Austral os maiores avanços registam-se em Angola, no Botswana, Malawi, Moçambique e Zâmbia. Na África Oriental, a liderança pertence ao Burundi, Etiópia, Ruanda e a República Unida da Tanzânia. A África Ocidental manteve, de forma consistente, uma elevada taxa de crescimento nestes indicadores, tendo os maiores progressos sido registados no Benim, Libéria, Mali, Níger e Serra Leoa. Os grandes avanços verificados no Norte de África abrandaram entre 2000 e 2013 (Figura 4.1).

Figura 4.1. Evolução do nível de desenvolvimento humano em África, por região, 1980-2013
(Índice de desenvolvimento humano)



Fonte: PNUD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228308>



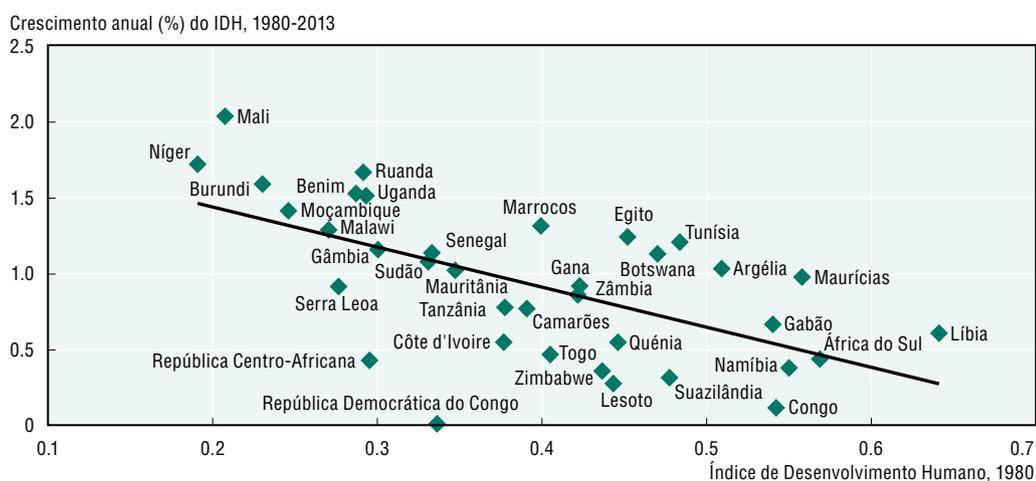
O desenvolvimento humano em África continua baixo e desigual

Apesar dos progressos registados desde 2000, os níveis de desenvolvimento humano no continente africano continuam baixos e vulneráveis a choques, sendo também muito mais baixos do que a média mundial. Na África subsariana, nomeadamente, o nível médio de desenvolvimento humano em 1990 era 0.40, comparativamente com uma média mundial de 0.60, o que representa uma diferença de 33%. Este valor subiu ligeiramente para 0.50 em 2013, sendo 28% mais baixo do que a média mundial, de 0.70 (PNUD, 2014). Em geral, os progressos no desenvolvimento humano derivam principalmente de melhorias na educação e saúde, bem como do crescimento no rendimento *per capita*. Os países que estavam mais atrasados ou partiam de patamares iniciais mais baixos estão agora a melhorar mais rapidamente do que os que registavam níveis de desenvolvimento humano iniciais mais altos. Esta tendência indica uma potencial convergência, com muitos países a aproximarem-se dos países com melhor desempenho, devido a melhorias na redução da pobreza e nos resultados da educação e saúde.

O nível de desenvolvimento continua a estar desequilibrado. Os países africanos carregam ainda grande parte do fardo da pobreza mundial e do baixo desenvolvimento humano, possuindo recursos limitados para responder a estes problemas. Aproximadamente uma em cada três pessoas pobres no mundo vive na África subsariana (CUA, 2014). O continente africano tem também a maior proporção de Países Menos Avançados (PMA) e 75% dos países com desenvolvimento humano baixo. Estes PMA são mais vulneráveis a choques económicos, ambientais e comerciais (UNDESA, 2014).

Desde 1980, o crescimento dos valores de IDH continuou a ser desigual e, para a maioria dos países, abaixo da média global. Os países com um crescimento acima da média foram os que partiram de uma base inicial baixa e os que se situam a meio da tabela (como o Benim, Mali, Ruanda e outros). Contudo, a maioria dos países não conseguiram ultrapassar a média global e apenas 11 atingiram um IDH superior à taxa de crescimento anualizada global do IDH (simbolizada pela linha na Figura 4.2).

Figura 4.2. Crescimento anual médio do Índice de Desenvolvimento Humano em África, 1980-2013



Fonte: Cálculos dos autores, com base em dados do PNUD.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228316>

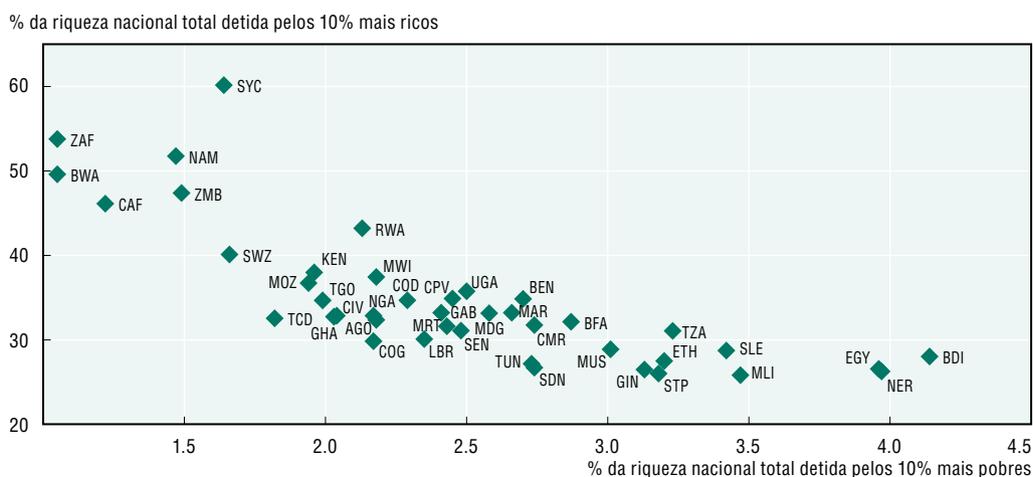


O défice de desenvolvimento humano está ligado às desigualdades

Um desenvolvimento humano desequilibrado origina desigualdades no seio dos países, as quais podem ser medidas pelas variações no acesso aos recursos, padrões de vida, educação e saúde. A distribuição do rendimento e do consumo nos países africanos, tal como medido pelo coeficiente de Gini¹, é altamente desequilibrada. África é a segunda região do mundo com maior desigualdade na distribuição dos rendimentos e do consumo dentro dos países, a seguir à América Latina e as Caraíbas (CUA et al., 2014). No continente africano, a África Austral é a região com maiores desigualdades, seguida da África Central, Oriental e Ocidental, sendo o Norte de África a região com menores desigualdades (PNUD, 2014). Um estudo em curso sobre a desigualdade em África, realizado pelo PNUD e baseado numa amostra de 29 países, concluiu que as Seychelles têm o maior nível de desigualdade, seguidas da África do Sul, Namíbia, Botswana, Zâmbia e a República Centro-Africana. Todos estes países, com exceção do último, são de desenvolvimento médio ou elevado. Na África subsariana, metade da população vive em países onde a desigualdade diminuiu e a outra metade em países onde aumentou (PNUD, no prelo).

Verifica-se um desequilíbrio na distribuição da riqueza dentro dos países, com o segmento mais rico da população a deter uma proporção significativamente maior do rendimento nacional. Um estudo recente do BAD (2011) concluiu que os que ganham mais de 20 dólares (USD) por dia representam menos de 5% da população mas controlam 19% da riqueza, enquanto o segmento mais pobre ganha menos de 2 USD/dia e representa 66% da população, mas controla apenas 36% da riqueza. A classe média, englobando os que ganham 4-10 USD (classe média baixa) e 10-20 USD (classe média alta), constitui 13% da população e detém 21% da riqueza. Este desequilíbrio na estrutura de rendimentos é particularmente acentuado em alguns países (Figura 4.3), sendo as maiores disparidades registadas nos países da África Austral. Na África do Sul, por exemplo, o decil mais rico controla 54% da riqueza nacional, contra apenas 1% no decil mais pobre (BAD, 2011).

Figura 4.3. Percentagem da riqueza detida pelos decis mais ricos e mais pobres nos países africanos



Fonte: Banco Mundial (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228328>

O alto nível das desigualdades em África tem contribuído para grandes défices de desenvolvimento humano. Na África subsariana, o IDH ajustado à desigualdade revela uma perda de 33.6% quando os valores são ajustados em função das desigualdades na



distribuição de riqueza, na saúde e na educação. Alguns países de desenvolvimento humano médio enfrentam perdas significativas no desenvolvimento humano devido às desigualdades: por exemplo, o Botswana e a Zâmbia registam perdas de 38.2% e 35%, respetivamente. Outros países de desenvolvimento humano alto ou médio, mas com níveis mais baixos de desigualdade, como é o caso do Egito e das Maurícias, registam perdas mais pequenas – respetivamente 24% e 14.2%.

O défice de desenvolvimento humano devido às desigualdades é muito mais alto na África subsariana do que a média mundial. As regiões com menores perdas devido às desigualdades são a Europa e a Ásia Central, seguida da Ásia Oriental e Pacífico. A América Latina e os Estados Árabes registaram perdas similares. A situação africana deve-se a disparidades significativas no acesso à saúde e educação, o que contrasta com os países de desenvolvimento humano elevado, onde as desigualdades estão mais ligadas aos rendimentos (Tabela 4.2).

Tabela 4.2. Comparação mundial dos fatores de desigualdade nos valores do Índice de Desenvolvimento Humano, 2013

Regiões	Índice de Desenvolvimento Humano - IDH (valor)	Índice de Desenvolvimento Humano ajustado à desigualdade - IDHAD	Perda global do IDH ajustado à desigualdade (%)
Estados Árabes	0.682	0.512	24.9
Ásia Oriental e Pacífico	0.703	0.564	19.7
Europa e Ásia Central	0.738	0.639	13.3
América Latina e Caraíbas	0.740	0.559	24.5
Ásia do Sul	0.588	0.419	28.7
África subsariana	0.502	0.334	33.6
Países Menos Avançados	0.487	0.336	31.0
Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento	0.665	0.497	25.3
Mundo	0.702	0.541	22.9

Fonte: PNUD (2014).

As políticas de desenvolvimento humano devem abordar a vulnerabilidade ao risco

O desenvolvimento humano é altamente vulnerável ao risco, pelo que as políticas devem ter como objetivos acelerar os ganhos e reforçar a resiliência. Os países africanos são afetados por uma vulnerabilidade extrema a fatores negativos no plano económico, político, social e ambiental. Alguns progressos em termos de desenvolvimento humano sofreram um retrocesso, como foi o caso da deterioração do desenvolvimento humano na África Central e Austral durante a década de 90. Mais recentemente, o impacto do vírus Ébola nos países afetados e vizinhos na África Ocidental teve consequências negativas ao nível socioeconómico (UNDG-WCA, 2015). A queda dos preços das matérias-primas afeta a maioria dos países africanos e constitui outra fonte de vulnerabilidade. Os conflitos e guerras civis tiveram também impactos negativos no desenvolvimento humano, nomeadamente a constante insegurança na África Central e os fenómenos de radicalização em alguns países da África Oriental.

Tanto a situação na década de 90 como a recente deterioração do desenvolvimento humano em alguns países do Norte de África e da África Ocidental alertam para a necessidade de melhorar a resiliência dos países face a choques políticos, ambientais ou de saúde. As políticas de desenvolvimento humano devem comprometer-se a manter os progressos, respondendo às vulnerabilidades daqueles que estão mais expostos aos desastres naturais, às alterações climáticas e aos contratemplos financeiros. Para acelerar e manter a evolução positiva em termos de desenvolvimento humano, é



necessária uma ação reforçada e abrangente, com enfoque nos PMA e particularmente nos Estados Frágeis. Várias conferências recentes apelaram à implementação do Programa de Ação de Istambul, cujas áreas prioritárias englobam o desenvolvimento da capacidade produtiva, o comércio, as matérias-primas, o desenvolvimento social e humano, a resposta a choques, a mobilização de recursos financeiros, a promoção da boa governação, da agricultura, da segurança alimentar e do desenvolvimento rural (ONU, 2011). O programa salienta ainda a necessidade de reforçar as parcerias com vista ao desenvolvimento das capacidades produtivas (UNOHRLLS, 2014).

Os países de rendimento médio também enfrentam desafios de desenvolvimento humano

Os Países de Rendimento Médio (PRM) em África registam resultados muito diversos em termos de desenvolvimento humano. Entre os 27 países africanos nesta categoria, 11 são países de rendimento médio-alto e os restantes de rendimento médio-baixo. Só 16 atingiram um desenvolvimento humano médio ou elevado (Figura 4.4), o que significa que quase três em cada cinco PRM em África têm um desenvolvimento humano baixo. Para além disso, 70.6% da população pobre vive nos PRM (CUA et al., 2014), o que demonstra que a disponibilização de recursos ainda não se traduziu em melhores resultados na educação e na saúde para a maioria da população. Esta situação deriva, principalmente, das diferenças entre os PRM, nomeadamente, das diferenças nos setores económicos que impulsionam o crescimento e na capacidade estatal para gerir e distribuir a riqueza (Sumner, 2013).

Figura 4.4. Níveis de desenvolvimento humano nos países de rendimento médio

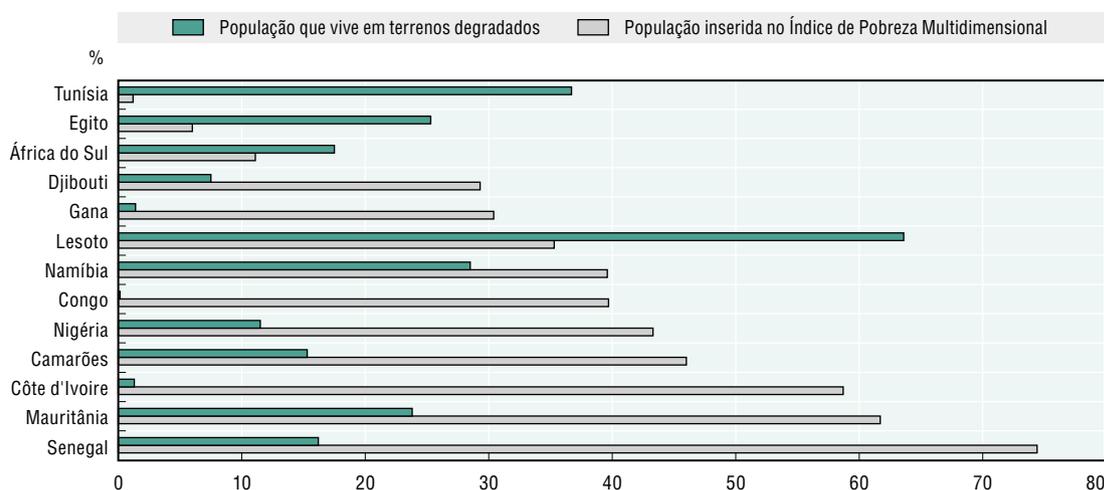
	Desenvolvimento humano elevado	Desenvolvimento humano médio	Desenvolvimento humano baixo
Países de rendimento médio-alto	Argélia, Líbia, Maurícias, Seychelles, Tunísia	África do Sul, Botswana, Gabão, Namíbia	Angola
Países de rendimento médio-baixo		Cabo Verde, Congo, Egito, Gana, Marrocos, São Tomé e Príncipe, Zâmbia	Camarões, Côte d'Ivoire, Djibouti, Lesoto, Mauritània, Nigéria, Senegal, Sudão do Sul, Sudão, Suazilândia

Fonte: PNUD (2014); categorias BIRD.

Uma grande parte da população que vive nos PRM enfrenta múltiplos níveis de privação, mesmo com o aumento dos níveis de rendimento *per capita*. A dimensão da pobreza no meio da abundância é medida pelo Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que capta o grau de privação relativamente à saúde, educação e padrões de vida. Em 11 dos 18 PRM africanos abrangidos pelo IPM, um terço da população vive em situação de pobreza multidimensional (OPHI, 2014). Na Mauritània, Senegal e Zâmbia, a proporção da população em situação de pobreza multidimensional atinge os 60%.



Figura 4.5. Proporção da população em países africanos de rendimento médio que vive em situação de pobreza multidimensional e em terras degradadas (%), 2013



Fonte: PNUD (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228338>

Para atingir um desenvolvimento humano sustentável para todos, os países de rendimento médio devem abordar os seus défices de capacidades e as suas necessidades de investimento. A mobilização de recursos internos e externos, públicos e privados, deve continuar a ser uma prioridade, por forma a contribuir para assegurar o financiamento, a transferência de tecnologia e o desenvolvimento de capacidades para a redução da pobreza. Os países de desenvolvimento médio são também vulneráveis à degradação ambiental e às alterações climáticas. Em 40% dos países africanos, mais de 25% da população vive em terras degradadas. Isto inclui pessoas que vivem em terras gravemente degradadas em termos de biomassa, saúde dos solos, quantidade de água e biodiversidade, o que tem efeitos significativos na segurança alimentar, nos meios de subsistência das regiões rurais e na vulnerabilidade a desastres naturais e às alterações climáticas (Figura 4.5). A resposta a estes problemas pode colocar uma pressão acrescida sobre as capacidades institucionais e recursos existentes. As estratégias de desenvolvimento devem, assim, tentar equilibrar as melhorias de rendimento com as privações sociais e ambientais. Os países onde grande parte da população vive em ambientes degradados – como a África do Sul, Egito, Lesoto e Tunísia – devem assegurar que os esforços para melhorar as condições ambientais não se reflitam negativamente num aumento da pobreza. O mesmo princípio é aplicável a países como os Camarões, Congo, Côte d'Ivoire e Senegal, onde os esforços para reduzir os níveis de privação das populações não se devem traduzir em piores condições ambientais.

A desigualdade de género e a discriminação social e institucional continuam elevadas

Esta secção analisa os efeitos negativos da desigualdade de género e das discriminações sociais e institucionais no desenvolvimento humano.

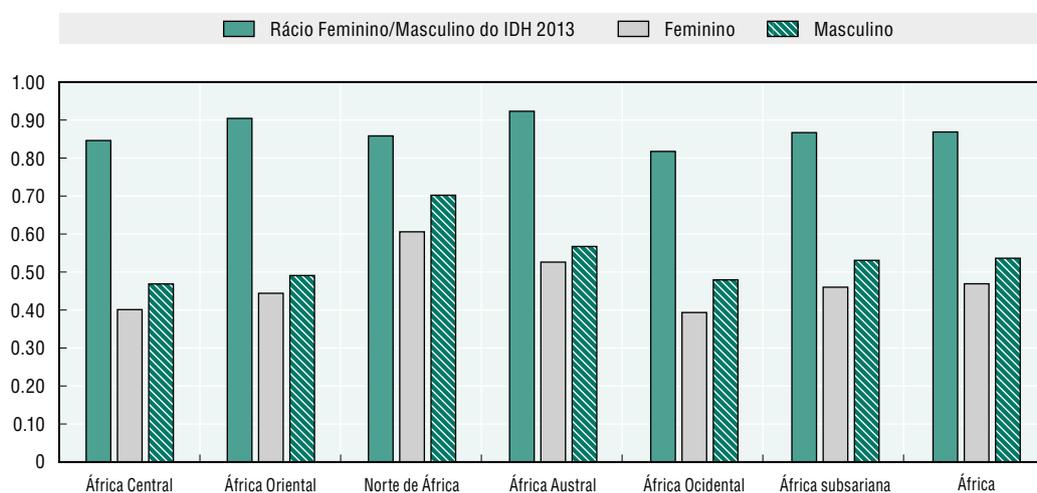
Os resultados de desenvolvimento humano são piores para as mulheres

Existem diferenças evidentes entre homens e mulheres relativamente aos resultados de desenvolvimento humano. O Índice de Desenvolvimento por Género (IDG) mede as diferenças de género em três dimensões básicas do desenvolvimento humano e avalia



em que medida os resultados são piores para as mulheres. O IDG médio – nos 39 países africanos para os quais existem dados disponíveis – é de 87%, o que significa que o IDH feminino está 13 pontos percentuais abaixo do IDH masculino. Esta percentagem é similar à verificada nos Estados Árabes e ligeiramente melhor do que na Ásia do Sul, onde o IDH feminino está 17 pontos percentuais abaixo do masculino. O menor nível de diferenças de género regista-se na América Latina e Caraíbas, onde o valor do IDH feminino está apenas 4% abaixo. Quer na Ásia Oriental e Pacífico, quer na Europa e Ásia Central, o valor do IDH para as mulheres está 6 pontos percentuais abaixo do IDH para os homens. O Níger é o país africano com maior desigualdade de género nesta matéria, estando o IDH feminino 29 pontos percentuais abaixo do IDH masculino. O Chade, a Guiné, a Libéria, o Mali, a República Centro-Africana e a Serra Leoa estão entre os países africanos onde essa desigualdade excede também os 20 pontos percentuais. A desigualdade de género relativamente ao desenvolvimento humano é menor no Botswana, Lesoto, Maurícias, Namíbia e Ruanda. Em relação às subregiões, as maiores diferenças de género relativamente ao IDH verificam-se na África Ocidental e Central, enquanto a menor disparidade está na África Austral, seguida da África Oriental e do Norte de África (Figura 4.6).

Figura 4.6. Posição das regiões africanas no Índice de Desenvolvimento Humano por Género, 2013



Fonte: PNUD (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228343>

As diferenças de género contribuem para a desigualdade no desenvolvimento humano

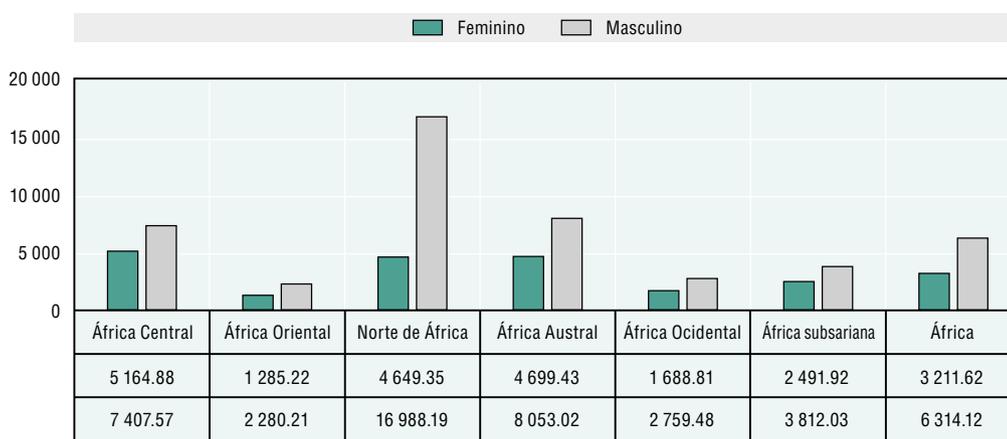
As desigualdades de género são prevaletentes na educação, na saúde e no controlo dos recursos, originando muitas das assimetrias no âmbito do desenvolvimento humano. São perpetuadas por um sistema de fatores discriminatórios em termos económicos, políticos, sociais e ambientais, que limitam a participação das mulheres no mercado de trabalho, o desenvolvimento das capacidades humanas e o controlo sobre os recursos produtivos. Uma menor desigualdade de género na educação contribui para melhores resultados das mulheres. Por exemplo, a disparidade na média de anos de escolaridade é maior na África Ocidental e no Norte de África, e menor na África Austral e Central. Relativamente aos níveis de rendimento, a disparidade de género é maior no Norte de África e África Austral, onde os homens auferem rendimentos muito superiores ao das mulheres; já a África Oriental é a subregião onde se regista menor disparidade, seguida



de perto pela África Ocidental e Central (Figura 4.7). Assim, na África Austral, o impacto negativo que a grande disparidade de rendimento teria no IDH feminino é mitigado pelas pequenas disparidades de género verificadas ao nível dos resultados educativos e de um nível médio de disparidade na esperança média de vida. Na África Ocidental e Central, a diferença nos resultados do IDH entre homens e mulheres deriva principalmente das disparidades no âmbito da educação (Figura 4.8).

Figura 4.7. Rendimento Nacional Bruto estimado *per capita* em África, por género, 2013

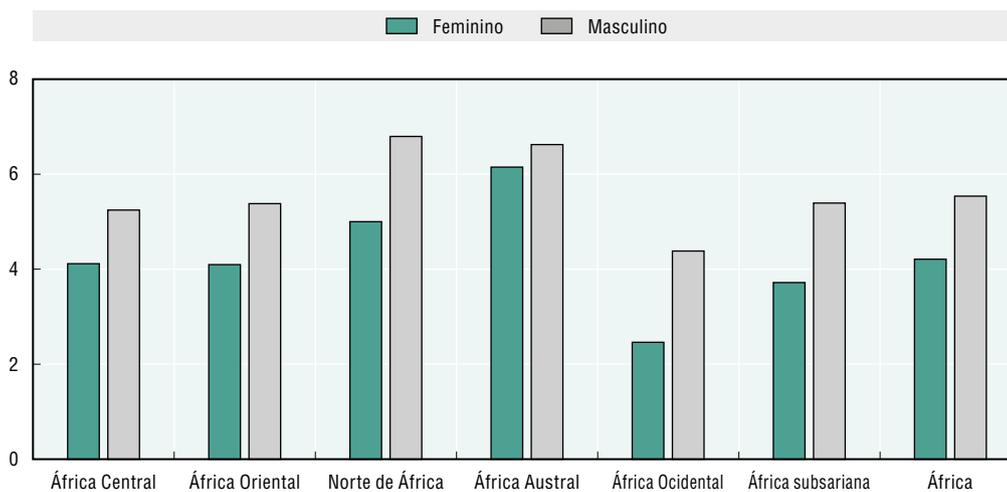
(Paridade do Poder de Compra em US\$ de 2011)



Fonte: PNUD (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228358>

Figura 4.8. Número médio de anos des escolarização em África



Fonte: PNUD (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228364>



Continuam a existir níveis altos de discriminação contra as mulheres nas instituições sociais

A existência de instituições sociais discriminatórias restringe os direitos das mulheres e o seu acesso a oportunidades de empoderamento. Estas instituições sociais consistem em atitudes, práticas e leis, formais e informais, que definem orientações sobre os códigos de comportamento “aceitáveis” para mulheres e homens. Estas instituições são analisadas no Índice de Instituições Sociais e Género (IISG), do Centro de Desenvolvimento da OCDE, que abrange 43 países africanos. O IISG combina dados quantitativos e qualitativos para analisar várias áreas fundamentais, como a discriminação no seio da família, a violência contra as mulheres, a discriminação das filhas em relação aos filhos, questões sobre a terra e direitos de propriedade e liberdades civis. Os últimos resultados, atualizados em 2014, apontam para uma estagnação em África. A maioria dos países evidenciam níveis elevados ou muito elevados de discriminação, particularmente no que respeita à violência contra as mulheres, aos direitos sobre a terra e ao baixo estatuto das mulheres no seio da família. As mulheres africanas enfrentam grandes discriminações que limitam as suas escolhas e violam os seus direitos socioeconómicos. Continuam a verificar-se grandes desafios no acesso aos serviços financeiros e à terra, bem como insegurança nos direitos de propriedade, os quais são prejudicados por leis e práticas discriminatórias.

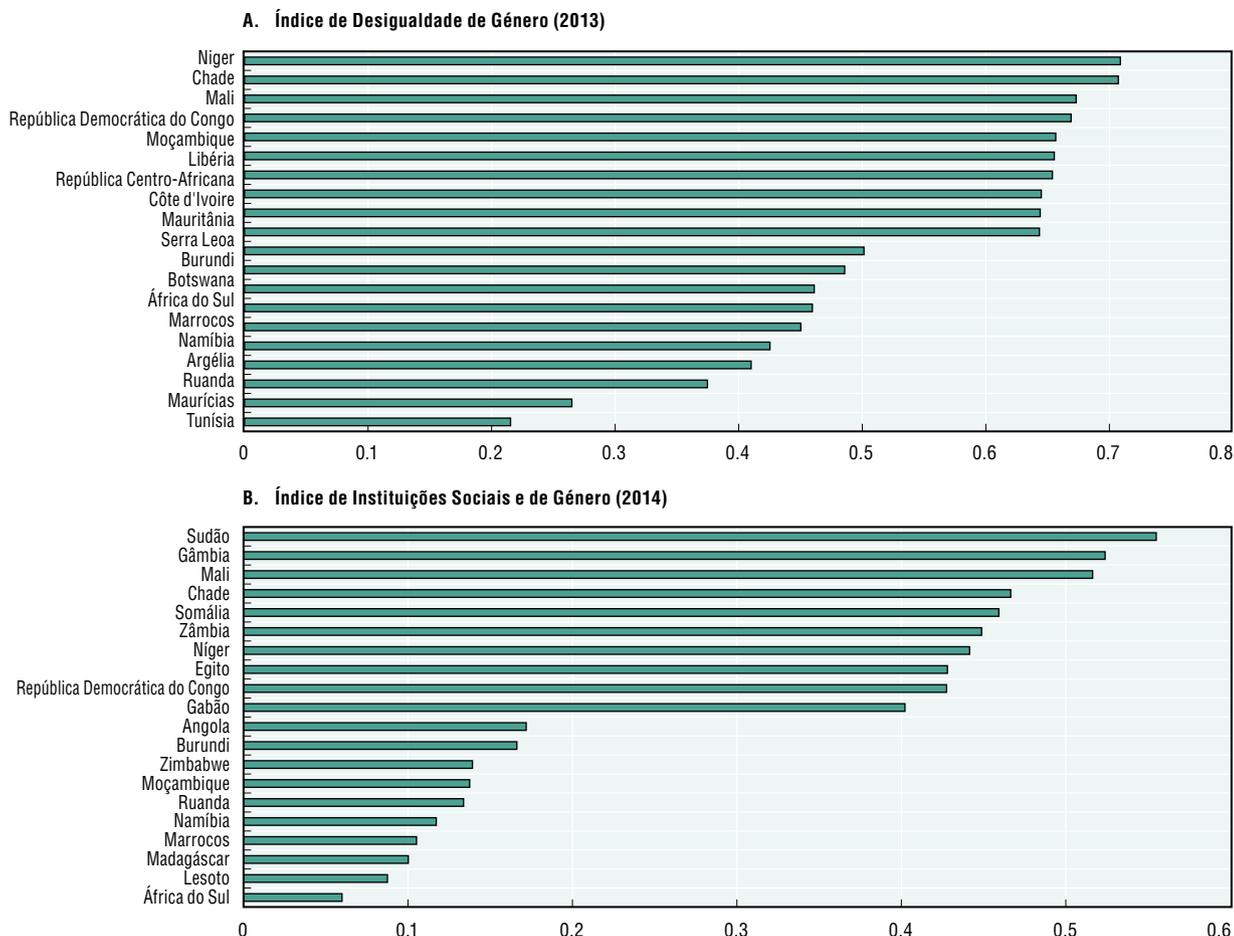
A violência contra as mulheres é objeto de grande preocupação. As mulheres nos países frágeis e afetados por conflitos são particularmente vulneráveis a violações e a outras formas de violência. Em alguns países, existem leis específicas sobre género, que restringem o acesso das mulheres ao espaço público e à participação política.

Os altos níveis de discriminação nas instituições sociais têm um impacto negativo no desenvolvimento humano. O impacto potencial das instituições sociais na desigualdade de género pode ser aferido pela análise dos países que têm maiores níveis de desigualdade de género, tal como medido pelo Índice de Desigualdade de Género (IDG), e dos países que apresentam mais práticas sociais discriminatórias, conforme medido pelo IISG. O IDG reflete o impacto da desigualdade de género no desenvolvimento humano, em termos de défices na saúde reprodutiva, no empoderamento e participação na população ativa. O IISG analisa as instituições e práticas sociais discriminatórias em cinco dimensões: práticas discriminatórias na família, violência contra as mulheres, discriminação das filhas em relação aos filhos, limitação de recursos e bens, além de liberdades civis.

Estes índices mostram que os países com níveis médios ou baixos de discriminação nas suas leis, normas e práticas sociais – como a África do Sul, Burundi, Marrocos, Namíbia e Ruanda – também apresentam os níveis mais baixos de desigualdade de género relativamente aos indicadores de desenvolvimento humano. Pelo contrário, países como o Chade, o Mali, o Níger e a República Democrática do Congo, que apresentam alguns dos níveis mais elevados de desigualdade de género no desenvolvimento humano, são também os que possuem leis, normas e práticas sociais altamente discriminatórias. O IISG permite que cada país identifique as instituições sociais específicas que mais contribuem para a perpetuação da desigualdade de género e tomem medidas em relação a essas barreiras. Por exemplo, em dez países africanos com baixos níveis gerais de discriminação nas suas instituições sociais, ainda são necessárias ações para reduzir as práticas discriminatórias na família (Burundi, Madagáscar e Marrocos), para prevenir a violência contra as mulheres (Angola e Burundi) e para melhorar o acesso a recursos e bens (Angola, Namíbia e Ruanda).



Figura 4.9. Índice de Desenvolvimento Humano e Índice de Desigualdade de Género de acordo com o nível do Índice de Instituições Sociais e Género (IISG)



Nota: O Índice de Desigualdade de Género (IDG) mede as perdas de desenvolvido humano derivadas das desigualdades (PNUD); o IISG mede a discriminação nas instituições sociais (OCDE).

Fonte: OCDE (2014); PNUD (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228376>

A agenda pós-2015 deve acelerar os progressos no sentido de um desenvolvimento humano sustentável

Esta secção descreve os requisitos políticos para a implementação da agenda pós-2015. Analisa a integração da equidade e sustentabilidade nos sistemas de monitorização e implementação, bem como o financiamento sustentável de novos desafios, como as mudanças climáticas e a proteção social.

Em África, a agenda pós-2015 deve aproveitar a dinâmica criada e as lições aprendidas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)

O impulso gerado pela Agenda 2063 e pelos objetivos pós-2015 representa uma oportunidade para África. A agenda pós-2015 pretende responder aos desafios mundiais e requer uma parceria global para o desenvolvimento sustentável. Esta agenda centra-se



numa visão de futuro com responsabilidades partilhadas e numa agenda universal e transformadora para o desenvolvimento humano sustentável. Neste sentido, as instituições e os países africanos têm um papel fundamental a desempenhar para cumprir a agenda inacabada dos ODM e acelerar o desenvolvimento humano, equitativo e sustentável em África. A manutenção da dinâmica conseguida pelos governos, sociedade civil e setor privado durante as consultas nacionais e regionais sobre a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 é essencial para gerar objetivos claros e desenvolver um sistema de monitorização e implementação que responda aos novos desafios, como é o caso das alterações climáticas ou da proteção social.

O continente africano regista piores resultados na realização dos ODM e devem ser tomadas medidas para a promoção da equidade e da sustentabilidade. A região está no bom caminho para alcançar apenas dois dos oito ODM – os objetivos relacionados com a educação primária universal e com a paridade de género no ensino primário (CUA, 2014). As metas ligadas à pobreza e à fome registam progressos insuficientes, enquanto os objetivos relativos à saúde e ao ambiente são os que têm menor probabilidade de serem atingidos (CUA et al., 2014). Para além disso, os progressos verificados até à data são suscetíveis de retrocesso devido às fracas capacidades de resposta aos vários choques, bem como aos sistemas de proteção social inadequados e subfinanciados. Entre as ações prioritárias para a agenda pós-2015, incluem-se integrar a equidade, sustentabilidade e redução das vulnerabilidades na agenda; melhorar a medição dos progressos, tendo em conta a situação inicial; e assegurar um financiamento de longo prazo para o desenvolvimento humano, a redução dos riscos e a proteção social.

São necessárias plataformas efetivas de implementação e monitorização. Para os países africanos, o principal desafio está em criar plataformas coerentes e eficazes de implementação e monitorização, que promovam a realização de um desenvolvimento humano equitativo e sustentável. As questões sociais, económicas e ambientais devem ser integradas de uma forma coerente, eficaz e sustentável, ao nível regional e nacional. Neste sentido, o Relatório do Painel de Alto-Nível de Personalidades Eminentíssimas sobre a agenda de desenvolvimento pós-2015 (ONU, 2013) propôs cinco grandes transformações: i) não deixar ninguém para trás; ii) fazer do desenvolvimento sustentável uma prioridade; iii) transformar as economias para a criação de emprego e o crescimento inclusivo; iv) construir a paz e instituições eficazes, abertas e transparentes para todos; e v) forjar uma nova parceria global. Os elementos de base para a definição de quadros nacionais de desenvolvimento englobam a Posição Comum Africana sobre a Agenda Pós-2015, a Agenda 2063 da União Africana, o Relatório do Grupo de Trabalho Aberto (GTA) sobre Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (UNGA, 2014) e o Relatório de Síntese do Secretário-Geral das Nações Unidas (ONU, 2015).

A sustentabilidade, a transparência e prestação de contas são essenciais para obter resultados positivos

A implementação de novos enquadramentos sobre equidade e sustentabilidade deve ter em consideração as lições aprendidas com os ODM. As lições relativas à necessidade de apropriação, transparência e prestação de contas, liderança, e monitorização com dados de qualidade devem contribuir para a definição dos sistemas nacionais e regionais de implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CUA et al., 2011). Nomeadamente, os Sistemas de Aceleração dos ODM, em vigor em pelo menos 24 países africanos, têm sido um instrumento útil para identificar obstáculos, dar prioridade a soluções baseadas no conhecimento e experiência locais, influenciar os processos de planeamento e definição de políticas, bem como reforçar as parcerias para acelerar os progressos nesta matéria (PNUD, 2013).



Caixa 4.1. Políticas de proteção social

As políticas de proteção social funcionam como um instrumento importante contra as desigualdades, assegurando um crescimento mais inclusivo e sustentável e contribuindo para uma sociedade mais coesa e responsável (CUA et al., 2011). No entanto, a análise das atuais políticas, programas e relatórios de proteção social em vários países - Etiópia, Lesoto, Moçambique, Namíbia, Ruanda e Quênia - revela uma cobertura inadequada dos grupos vulneráveis, nomeadamente idosos, crianças, pessoas com deficiência e trabalhadores do setor informal (Omilola e Kaniki, 2014). As iniciativas atuais de proteção social sofrem de subfinanciamento e fraca coordenação, havendo necessidade de maior alinhamento das políticas e programas. As questões de género devem também ser incorporadas, para aumentar o acesso das mulheres e raparigas à proteção social, uma vez que estas são normalmente afetadas pela pobreza de forma desproporcional. Para além disso, é importante integrar as medidas de proteção social no planeamento e financiamento do desenvolvimento, para as tornar mais equitativas e sustentáveis.

Os sistemas de monitorização devem ter em conta a sustentabilidade, a transparência e a responsabilização perante resultados (*accountability*). A definição de metas nacionais para o desenvolvimento humano sustentável deve integrar aspetos económicos, sociais e ambientais, reconhecendo as suas interligações. A medição dos progressos numa perspetiva de desenvolvimento humano sustentável implica que as metodologias utilizadas tenham em consideração os bens sociais e o impacto de atividades nocivas em termos sociais e ambientais. As metodologias devem, igualmente, ter em atenção as questões da equidade e da distribuição de custos e benefícios, bem como o impacto nas gerações futuras. Pretende-se, assim, promover um rumo em direção do desenvolvimento sustentável que seja baseado em evidências, indo ao encontro de diversas realidades e capacidades de cada país. As possíveis metodologias que têm em consideração as condições iniciais e os progressos efetuados pelos países são analisadas no Relatório de África sobre os ODM 2014. Os que propõem uma “revolução estatística” centram-se na racionalização dos processos de recolha de dados e na existência de um mecanismo de coordenação, para assegurar que um conjunto de indicadores seja acompanhado e amplamente divulgado, contribuindo assim para as políticas públicas e para a responsabilização. Para além disso, deve ser dada prioridade à melhoria das capacidades nacionais para recolha de dados a longo prazo, utilizando as novas tecnologias (PNUD, 2014).

Os países africanos devem priorizar os mecanismos de responsabilização na implementação desta agenda, bem como a adequação do financiamento, da capacidade institucional e das medidas de resposta às alterações climáticas. É igualmente importante a existência de mecanismos públicos fortes e inclusivos, ao nível subnacional, nacional e regional, no que diz respeito ao reporte, monitorização dos progressos, lições aprendidas e responsabilização mútua. A Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento, a realizar em Julho de 2015 em Adis Abeba, poderá impulsionar uma parceria global que use eficazmente as fontes de financiamento do desenvolvimento humano - públicas e privadas, nacionais e internacionais. Neste sentido, as estratégias eficazes para um desenvolvimento humano sustentável terão de abordar a ajuda ao desenvolvimento, ao comércio, à dívida, à fiscalidade e à estabilidade dos mercados financeiros, bem como à coordenação de estratégias de financiamento dos países, baseadas num ambiente nacional favorável em termos de políticas e complementadas por um ambiente internacional propício e reformado. O debate em curso sobre os fluxos financeiros ilícitos, o papel das remessas, a mobilização de recursos internos e as mudanças no sistema fiscal mundial devem contribuir para a implementação dos objetivos globais de desenvolvimento no plano nacional.



Caixa 4.2. Alterações climáticas

O acordo global a ser alcançado na Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudanças climáticas terá grande importância para África. O combate às mudanças climáticas é uma prioridade para a região, que já enfrenta os impactos negativos das alterações drásticas nos padrões climáticos, do aumento dos níveis do mar e de desastres naturais recorrentes, os quais prejudicam os ganhos de desenvolvimento. Os últimos relatórios do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas, incluídos no 5º Relatório de Avaliação, demonstram o aquecimento progressivo, o aumento dos níveis do mar e o aumento da intensidade das vagas de calor e da frequência de precipitações fortes (PNUD, 2014).

A exclusão, a desigualdade e o desenvolvimento humano sustentável estão interligados

Esta secção analisa as interligações entre exclusão, desigualdades e desenvolvimento humano, abordando os fatores socioeconómicos e geográficos de um desenvolvimento humano desigual na Tanzânia e na Zâmbia.

A luta contra a exclusão e a desigualdade é fundamental para alcançar a sustentabilidade ambiental e um maior desenvolvimento humano

As desigualdades diluem os progressos efetuados ao nível do desenvolvimento humano. A exclusão e a desigualdade – tanto no plano intergeracional como intrageracional – dificultam a tradução do crescimento económico e dos avanços tecnológicos numa efetiva redução da pobreza e num desenvolvimento humano sustentável. Os estudos efetuados demonstram que a construção de um futuro caracterizado pela pobreza massiva no meio da abundância é “economicamente ineficiente, politicamente insustentável e moralmente indefensável” (PNUD, 2015). No entanto, 15 anos após a Declaração do Milénio, os avanços em termos de desenvolvimento humano continuam lentos e desiguais, num contexto de desigualdade económica crescente a nível nacional, regional e global. Há ainda um longo caminho a percorrer para uma maior igualdade – no plano da tecnologia, dos recursos humanos e financeiros –, num mundo cada vez mais desigual. No entanto, estes esforços são um fator impulsionador para a redução da pobreza e para os objetivos nacionais e globais de desenvolvimento.

A sustentabilidade ambiental está ligada às desigualdades. A exclusão e as desigualdades interligam-se com a sustentabilidade ambiental, uma vez que a degradação do ambiente contribui para a desigualdade intrageracional. As pesquisas demonstraram que a degradação ambiental afeta de forma desproporcional os segmentos pobres e vulneráveis da sociedade, intensificando as desigualdades. Para além disso, as assimetrias no desenvolvimento humano amplificam a degradação ambiental (PNUD, 2009). A promoção de um desenvolvimento humano sustentável requer, portanto, um enfoque conjunto na sustentabilidade ambiental e na igualdade, com uma atenção especial sobre as estratégias que promovem o empoderamento dos mais desfavorecidos.

A exclusão e desigualdade estrutural refletem-se num desenvolvimento humano desequilibrado. As secções seguintes, sobre a Tanzânia e a Zâmbia, recorrem a dados sobre o desenvolvimento humano a nível subnacional e a vários indicadores de exclusão, para analisar em que medida a exclusão socioeconómica e geográfica causam um desenvolvimento humano desigual. Em ambos os países, as disparidades de desenvolvimento humano entre regiões explicam-se, em parte, por fatores como a localização geográfica, os níveis e diferenças do rendimento *per capita* bem como a



participação dos homens e mulheres na população ativa, as taxas de emprego em setores de baixa produtividade e o acesso à energia. Em geral, a desigualdade dentro dos países tem várias causas subjacentes que podem perpetuar um desenvolvimento humano desequilibrado, tais como as condições económicas, as alianças de grupo, a intensidade de fluxos migratórios entre setores económicos ou o papel limitado do Estado na redistribuição da riqueza através de impostos ou de despesa (PNUD, no prelo).

Estudo de caso: Tanzânia

A Tanzânia é um exemplo de um país de rendimento baixo com variações regionais significativas relativamente à pobreza e ao desenvolvimento humano que podem derivar de diferenças socioeconómicas e geográficas. O seu PIB *per capita* é de 1 654 USD, ligeiramente abaixo da média dos PMA de 1 971 USD. O país registou melhorias rápidas no desenvolvimento humano mas continua a estar na categoria de desenvolvimento humano baixo, com 67.9% da população a viver abaixo do limiar de pobreza extrema (internacionalmente estabelecido em 1.25 USD/dia) e 65.6% dos 29.8 milhões de habitantes em situação de pobreza multidimensional (PNUD Tanzânia, 2015).

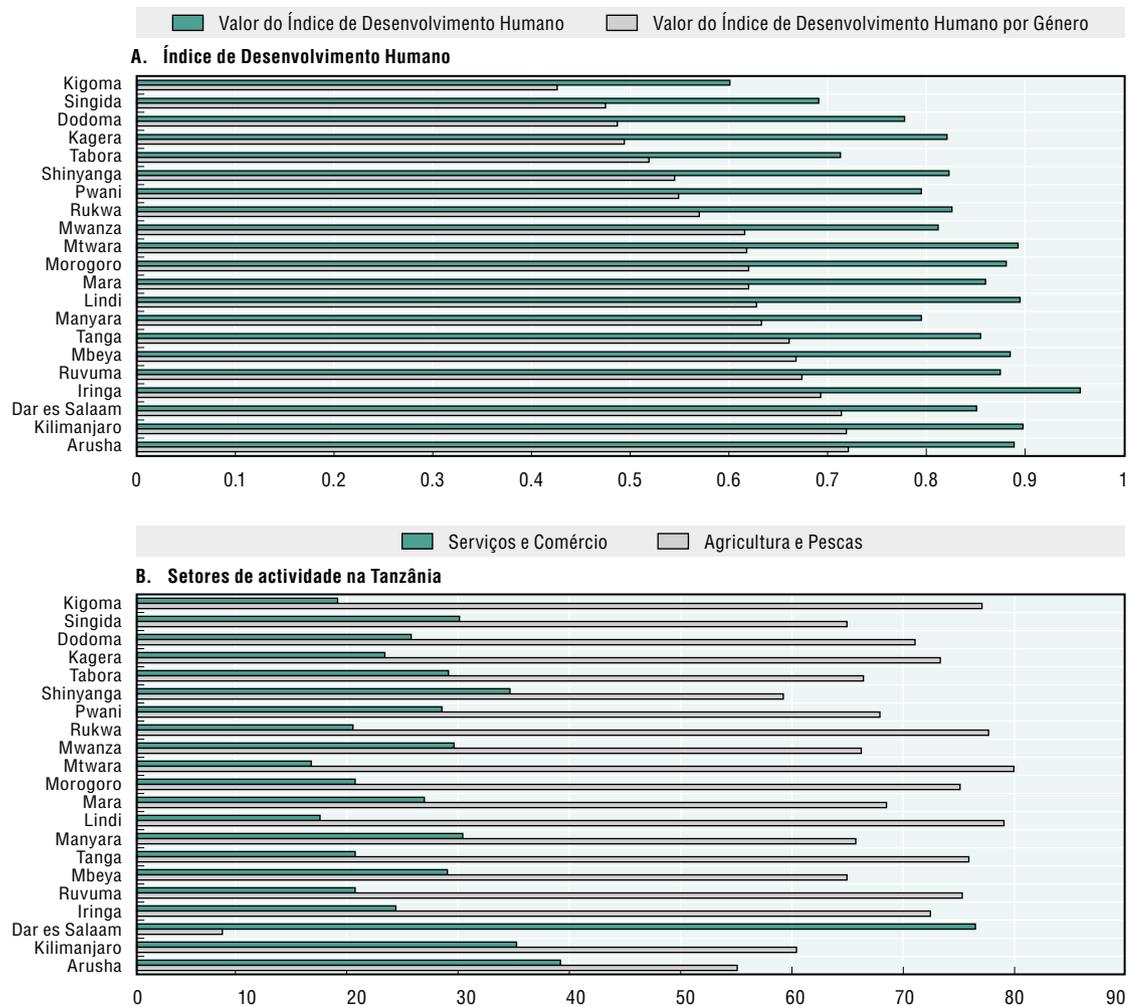
Verifica-se uma desigualdade na repartição do desenvolvimento humano pelas regiões e grandes disparidades nos indicadores subjacentes ao desenvolvimento humano. Três regiões atingiram já níveis globais de desenvolvimento médio. No geral, as regiões de Arusha, Kilimanjaro, Dar es Salaam e Iringa têm os níveis mais elevados de desenvolvimento humano, enquanto Tabora, Kagera, Dodoma, Singida e Kigoma apresentam os níveis mais baixos. Tem-se verificado uma evolução positiva e as regiões com níveis mais baixos estão a progredir mais depressa, embora permaneçam disparidades consideráveis entre regiões. Em relação à educação, existe uma disparidade de três anos de escolaridade entre a região com melhor e pior desempenho. Relativamente ao rendimento, o PIB *per capita* da região com o nível mais baixo de desenvolvimento humano é metade do da região com melhor desempenho.

A agricultura continua a desempenhar um papel significativo na economia, nas regiões com maiores e menores níveis de desenvolvimento humano. Como fatores de desenvolvimento humano salientam-se as culturas produtivas alimentares e de rendimento, o crescimento do setor comercial e de serviços e, em menor grau, a indústria transformadora. O setor agrícola e das pescas representa 70% do emprego em duas das cinco regiões com maiores níveis de desenvolvimento humano (Iringa e Ruvuma), bem como em três das cinco regiões com pior desempenho (Kagera, Dodoma e Kigoma). No entanto, nas regiões com desenvolvimento humano mais baixo, esta atividade envolve uma agricultura de subsistência menos produtiva. O crescimento dos setores mineiro e de serviços em Singida ainda não teve um impacto assinalável no desenvolvimento humano local.

Em todas as regiões, verifica-se uma disparidade entre os níveis de desenvolvimento humano de mulheres e homens. Esta disparidade é maior nas regiões com desenvolvimento humano mais baixo, mas está também presente em algumas das regiões com melhor desempenho, como Dar es Salaam e Ruvuma (Figura 4.10). As diferenças de género no IDH estão fortemente ligadas às desigualdades entre mulheres e homens no controlo dos recursos e no rendimento *per capita*. Estas disparidades podem estar relacionadas com os principais meios de subsistência e profissões em cada região. As regiões com maior percentagem de emprego fora da agricultura, especialmente em serviços e comércio, correspondem às que têm maiores rendimentos *per capita*, bem como um alto grau de desigualdade entre mulheres e homens no que respeita ao IDH e aos rendimentos.



Figura 4.10. Índice de Desenvolvimento Humano e setores de atividade na Tanzânia, por província, 2014



Fonte: PNUD Tanzânia (2015); República da Tanzânia (2014).
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228383>

As regiões com maior desenvolvimento humano são as que têm maiores concentrações populacionais. A concentração populacional e a localização geográfica podem contribuir para maiores níveis de desenvolvimento humano, embora uma maior densidade populacional também possa ter um efeito prejudicial na qualidade da prestação de serviços. As regiões com maiores níveis de desenvolvimento humano tendem a ter maior percentagem de população urbana do que as regiões com níveis mais baixos. Nas cinco regiões com melhor desempenho, a população urbana representa mais de 20% do total, estando abaixo dessa percentagem nas cinco regiões com pior desempenho. A existência de maiores concentrações urbanas parece corresponder a uma utilização mais alargada da eletricidade, que é um indicador do acesso à energia para as famílias e empresas, sendo expetável que a melhoria do acesso à energia tenha uma influência positiva no desenvolvimento humano. Por exemplo, mais de 30% dos agregados familiares nas regiões com desenvolvimento humano mais elevado têm acesso à eletricidade, comparativamente com 8-12% nas regiões com IDH mais baixo.



No entanto, o impacto geral da densidade populacional no desenvolvimento humano é incerto, uma vez que densidades populacionais muito elevadas podem, igualmente, ter impactos negativos no acesso aos serviços sociais. Os indicadores de educação e saúde, por exemplo, são piores em Dar es Salaam, Kagera, Mtwara e Shinyanga. Estes problemas podem, contudo, ser superados: as regiões de Kilimanjaro, Mwanza e Tanga têm grandes densidades populacionais mas também melhores indicadores relativamente à esperança de vida e à média de anos de escolaridade. Por outro lado, nas regiões menos urbanizadas, como é o caso de Lindi, Manyara e Tanga, o capital humano – incluindo uma maior esperança média de vida – parece desempenhar um papel crucial no desenvolvimento humano.

Estudo de caso: Zâmbia

A Zâmbia é um país de rendimento médio com variações regionais significativas relativamente à pobreza e ao desenvolvimento humano, derivadas de diferenças socioeconómicas e geográficas. O seu PIB *per capita* é de 2 990 USD, ligeiramente abaixo da média da África subsariana, de 3 237 USD. O país registou melhorias rápidas nos níveis de desenvolvimento humano, e obteve a classificação de país de rendimento médio. No entanto, 75% da população ainda vive abaixo do limiar de pobreza extrema (internacionalmente estabelecido em 1.25 USD/dia) e 64% da população, ou 7.6 milhões de pessoas, encontra-se em situação de pobreza multidimensional (PNUD Zâmbia, no prelo).

A repartição do desenvolvimento humano no país é assimétrica. Existem grandes disparidades regionais entre as províncias com melhor e pior desempenho relativamente à pobreza e ao desenvolvimento humano. Das dez províncias, apenas quatro (Lusaka, Northwestern, Copperbelt e Southern) obtiveram a classificação de desenvolvimento humano médio, enquanto as restantes seis (Central, Luapula, Eastern, Muchinga, Western e Northern) continuam na categoria de desenvolvimento humano baixo. Os níveis de IDH variam desde 0.35, para as províncias Northern e Western, até 0.60 para as províncias com o desenvolvimento humano mais elevado. Contudo, as regiões com maior IDH podem englobar grandes desigualdades dentro das regiões. Por exemplo, a incidência da pobreza continua elevada nas províncias Southern (65%) e North Western (63%), que possuem níveis relativamente elevados de IDH (PNUD Zâmbia, no prelo). As diferenças no IDH entre e dentro das regiões são atribuídas, principalmente, a diferenças de rendimentos e condições de vida. As quatro províncias de topo registaram um aumento rápido do rendimento *per capita* e das oportunidades económicas; em particular, a melhoria do IDH na província Northwestern deve-se ao crescimento das receitas e do emprego no setor mineiro, bem como a uma maior esperança média de vida.

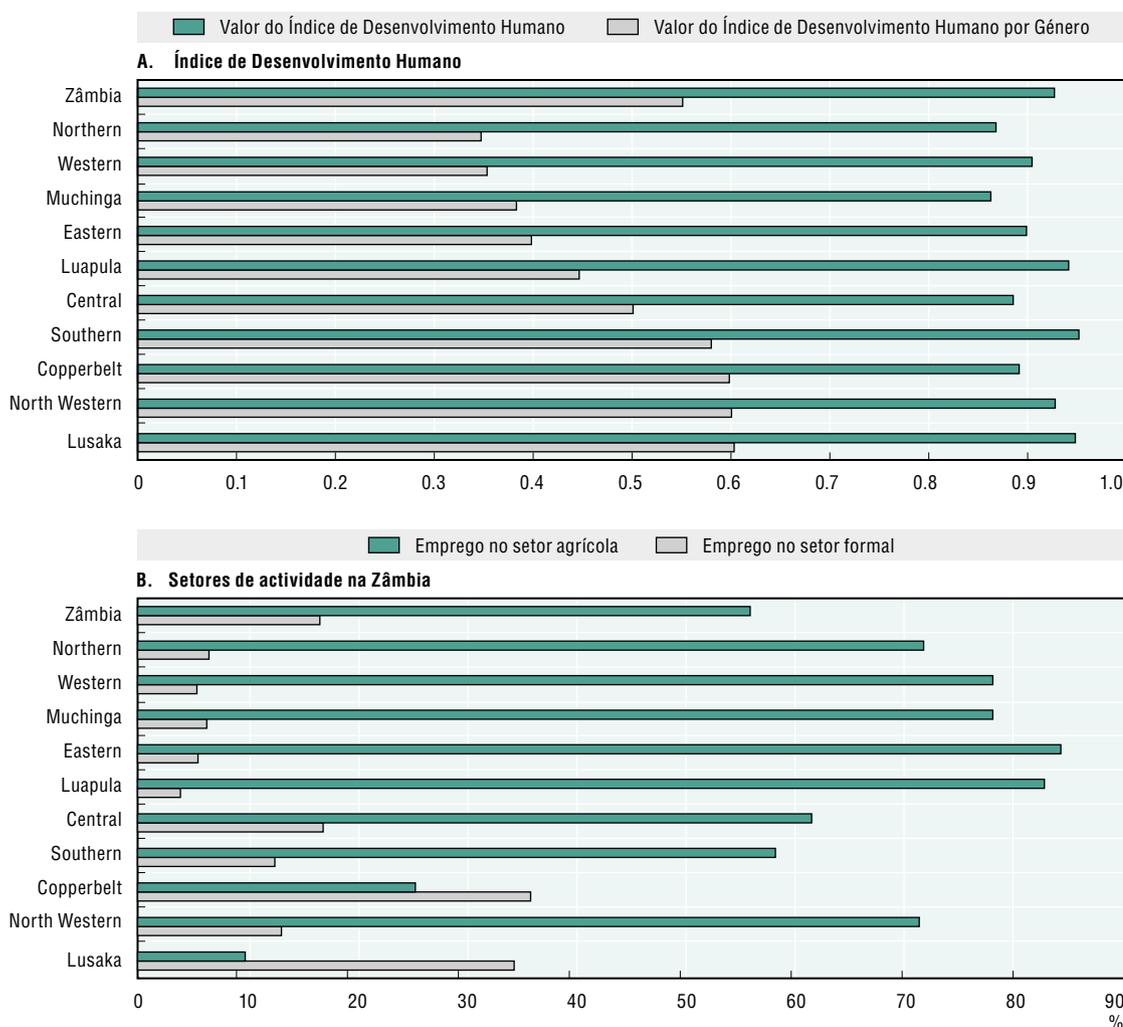
Os resultados do desenvolvimento humano de mulheres e homens apresentam variações regionais, com as regiões com maior desigualdade de género a registarem um pior desempenho. A desigualdade de género, tal como medida pelo IDG, é maior nas províncias com desenvolvimento humano baixo do que nas províncias com desenvolvimento humano médio. As diferenças de género no IDH são mais pequenas nestas últimas, onde o IDH feminino atinge 95% do IDH masculino, sendo essa percentagem de apenas 86% nas províncias de desenvolvimento humano baixo (Figura 4.11). Esta disparidade pode resultar da diferença no nível de instrução entre homens e mulheres, bem como da grande proporção de mulheres que trabalham no setor informal ou em empregos não remunerados (Governo da Zâmbia, 2013).

As regiões com maior densidade populacional e acesso a infraestruturas tendem a ter níveis mais elevados de desenvolvimento humano. Tal pode ser explicado pelo facto de haver menores custos suplementares para a disponibilização de serviços sociais e infraestruturas nas zonas urbanas, o que se reflete positivamente na educação e na



saúde. Por outro lado, os padrões históricos de desenvolvimento, com um enfoque nas indústrias extrativas e o favorecimento das regiões urbanas, bem como a existência de critérios geopolíticos na afetação dos recursos, poderá ter contribuído para a existência de diferenças nos níveis de desenvolvimento humano entre regiões.

Figura 4.11. Índice de Desenvolvimento Humano e setores de atividade na Zâmbia, por província, 2014



Fonte: PNUD Zâmbia (no prelo); Governo da Zâmbia (2013).
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228390>

No caso da Zâmbia, a maioria das províncias com desenvolvimento humano médio tem maiores populações urbanas, à exceção da província Central. As Províncias de Lusaka, que inclui a capital do país, e Copperbelt, centro mineiro e industrial, têm grandes concentrações populacionais e uma taxa de urbanização que ultrapassa os 80%. Seguem-se as Províncias Central e Southern, a primeira das quais é um importante centro mineiro e de transportes, enquanto a segunda alberga a grande atração turística das Cataratas Vitória e se centra na agricultura comercial/de rendimento. Utilizando a proporção de agregados familiares com ligação à eletricidade como um indicador do acesso a infraestruturas, conclui-se que as províncias mais urbanizadas lideram



por larga margem, com uma taxa de conectividade que vai desde 61% em Lusaka até 4% na província Western. O acesso à energia para uso familiar e produtivo influencia significativamente as condições de vida e a melhoria dos indicadores de saúde e educação, pelo que o enfoque no alargamento do acesso à energia através de soluções renováveis e inovadoras deve ser uma prioridade para atingir um desenvolvimento humano mais equilibrado.

A participação das mulheres no mercado de trabalho é, em média, mais baixa do que a dos homens, para além de estar concentrada em setores de baixa produtividade (como a agricultura) nas regiões com desenvolvimento humano baixo. A participação na população ativa é diferente nas regiões de desenvolvimento humano baixo e médio, sendo que a agricultura desempenha ainda um papel significativo enquanto meio de subsistência. Assim, a taxa de atividade de mulheres e homens é maior nas províncias de desenvolvimento humano mais baixo, o que pode estar ligado à predominância do setor agrícola nestas províncias. A participação das mulheres na população ativa está, em média, 10.5 pontos percentuais abaixo da dos homens, aumentando esta disparidade nas províncias com maiores níveis de desenvolvimento humano, como Lusaka e Copperbelt. As diferenças de género na população ativa parecem estar estreitamente ligadas às percentagens de emprego formal, uma vez que a representação das mulheres na população ativa é menor em províncias com maior percentagem de emprego no setor formal. O emprego no setor agrícola tem um papel importante nas estratégias de subsistência na maioria das províncias, pelo que o reforço da produtividade agrícola em zonas com um desenvolvimento humano baixo poderia impulsionar ganhos de desenvolvimento e um melhor controlo dos recursos por parte das mulheres e dos homens.

As ações políticas são essenciais para um desenvolvimento humano inclusivo e sustentável

O desenvolvimento humano inclusivo e sustentável ao nível subnacional requer medidas políticas para promover a transformação agrícola e o acesso à energia. Algumas conclusões recentes sobre os determinantes da desigualdade económica salientam o papel das estruturas de produção e da crescente diferenciação em termos de produtividade e posse de terras, as quais têm efeitos adversos na distribuição do rendimento (PNUD, no prelo). A maioria dos países apresenta uma dualidade no seu sistema agrícola, com um setor de agricultura de subsistência grande, com poucos recursos e baixa produtividade, por um lado, paralelamente a um setor de agricultura comercial mais pequeno e mais produtivo, orientado para as exportações, por outro lado. Nos dois estudos de caso da Tanzânia e da Zâmbia, as regiões com pior desempenho relativamente ao desenvolvimento humano tendem a ter um grande peso de agricultura de subsistência, enquanto nas regiões com maior rendimento *per capita* se verifica uma maior proporção de agricultura comercial e um crescimento dos setores do comércio e serviços. O acesso a serviços energéticos modernos continua a ser fraco, em média, e é ainda mais escasso nas áreas com baixo desenvolvimento humano; assim, as iniciativas de resposta a estes constrangimentos – que afetam negativamente as condições de vida, a educação e a saúde – podem levar a ganhos importantes em termos de desenvolvimento humano.

O desenvolvimento humano inclusivo e sustentável no plano subnacional requer, igualmente, ações específicas para responder aos favorecimentos na afetação de recursos e à participação das mulheres no mercado de trabalho. As desigualdades são também motivadas por economias de enclave baseadas em recursos naturais, que não



conseguem criar oportunidades para a maioria da população, em que a afetação de recursos e a despesa pública favorecem as regiões urbanas, e onde há um crescimento do setor informal urbano com baixos salários e empregos precários, na sua maioria ocupados por mulheres. Os estudos de caso da Tanzânia e Zâmbia demonstram que as desigualdades de género perduram apesar da melhoria dos níveis de desenvolvimento humano, devido a diferenças em termos de população ativa, dos setores de emprego e do controlo sobre os recursos. Nas regiões com desenvolvimento humano mais baixo, que dependem da agricultura de subsistência, a taxa de atividade é elevada, tanto para mulheres como para homens. No entanto, à medida que o desenvolvimento humano aumenta em paralelo com o crescimento do setor formal, a taxa de atividade das mulheres decresce e a disparidade entre o rendimento de homens e mulheres aumenta. Isto aponta para a necessidade de medidas específicas de resposta às desigualdades na participação de mulheres e homens em todas as áreas do mercado de trabalho, à medida que a mão de obra transita da agricultura para outros setores.

A economia política da exclusão e as disparidades de desenvolvimento humano devem ser tidos em consideração

Esta secção centra-se nos fatores económicos, sociais e de governação que contribuem para a desigualdade, analisando as desigualdades e disparidades de desenvolvimento humano dentro dos países. “As disparidades de desenvolvimento humano são tão fortes no seio dos países como entre países. Estas refletem oportunidades desiguais, em que as pessoas são prejudicadas devido ao seu género, identidade grupal, riqueza ou localização geográfica. Estas desigualdades são injustas, para além de economicamente prejudiciais e socialmente desestabilizadoras. Combater as forças estruturais que criam e perpetuam as desigualdades extremas é um dos caminhos mais eficazes para erradicar a pobreza extrema, aumentar o bem-estar das sociedades e acelerar o progresso de realização dos ODM” (PNUD, 2005).

As barreiras estruturais que enformam as desigualdades dificultam os avanços em matéria de desenvolvimento humano. A análise anterior sublinhou a necessidade de ir para além das médias nacionais quando se avaliam os progressos nos objetivos de desenvolvimento, já que estas mascaram desigualdades profundas, ancoradas em disparidades ligadas à riqueza, género, identidade grupal, localização geográfica e outros fatores. Os relatórios do PNUD sobre o desenvolvimento global, regional e nacional demonstram que a incapacidade de resolver as desigualdades extremas prejudica os progressos para a obtenção dos ODM. Grandes desigualdades de rendimento dificultam o crescimento e o ritmo a que esse crescimento se traduz numa redução da pobreza. Este processo reduz a amplitude do crescimento e os benefícios deste para os mais pobres. Estes relatórios salientam a necessidade de uma abordagem holística de resposta às barreiras estruturais que contribuem para a pobreza crónica em África, tendo em atenção a vulnerabilidade das populações que acabaram de sair de uma situação de pobreza extrema. Cerca de 200 milhões de africanos (Banco Mundial, 2014) vivem com um rendimento entre 1.25 e 2.00 USD por dia (limiares internacionais da pobreza) e estão em risco de voltar a uma situação de pobreza extrema se forem expostos a choques adversos. Os atores envolvidos no processo da Agenda Global Pós-2015 e da Agenda africana 2063 devem identificar e responder aos fatores económicos, sociais e políticos que contribuem para um desenvolvimento humano desigual, bem como as condições que permitem aos mais pobres e desfavorecidos beneficiarem de um progresso sustentado.



Uma transformação estrutural insuficiente e a dependência excessiva dos recursos naturais são fatores económicos de exclusão e de um desenvolvimento humano desigual

Uma transformação estrutural insuficiente contribui para as desigualdades e para um desenvolvimento humano desequilibrado. Em África, vários fatores económicos agravam o impacto da exclusão socioeconómica e geográfica, que leva a rumos assimétricos de desenvolvimento humano. Como exemplos, refira-se o crescimento lento dos setores potencialmente geradores de emprego e de meios de subsistência para os mais pobres (nomeadamente o setor transformador e indústria) e os baixos ganhos de produtividade em setores dos quais depende a subsistência de grande parte da população pobre (como a agricultura) (BAD/OCDE/PNUD, 2013). Na África subsariana, nomeadamente, o rápido crescimento do PIB *per capita* desde 2005 não se traduziu num maior peso da indústria transformadora no PIB, o que reforça a necessidade de uma transformação estrutural (ver Capítulo 6). O peso da indústria transformadora no valor agregado desceu drasticamente, de 14.4% em 1993-2000 para 9.3% no período 2005-2012, o que aponta para uma desindustrialização, já que a maior parte do crescimento ocorreu em indústrias não-transformadoras (principalmente minerais) e nos serviços (PNUD, 2015).

O setor dos serviços tem potencial para criar meios de subsistência sustentáveis em áreas como o turismo, os transportes e o comércio. Em países como a Tanzânia, em particular, existem enormes oportunidades para que os benefícios do turismo possam gerar um crescimento económico de base alargado (Banco Mundial, 2015). A diversificação económica, a transformação agrícola e a repartição equitativa dos benefícios decorrentes da exploração de recursos naturais são fatores essenciais para um crescimento inclusivo. Entre as recomendações para acelerar o desenvolvimento industrial em prol da transformação económica e social, estão a necessidade de estratégias de industrialização mais eficazes, instituições mais sólidas e iniciativas que promovam mais ativamente a atração de investimentos estrangeiros, conjuntamente com o reforço das capacidades locais de produção (PNUD, 2015). Esta abordagem contribuiria para a criação de emprego assalariado para a população jovem de África e de oportunidades de subsistência para os grupos mais desfavorecidos ou de zonas isoladas. O desenvolvimento humano também impulsiona a transformação, uma vez que as capacidades humanas influenciam a taxa de inovação e a adoção de novas tecnologias.

A dependência dos recursos naturais e a desigualdade no acesso aos recursos, às tecnologias e às infraestruturas contribuem para a exclusão. As economias africanas continuam a depender, de forma desproporcional, dos recursos naturais renováveis e não-renováveis para o seu desenvolvimento (APP, 2013). Assim, a volatilidade dos preços das matérias-primas e do petróleo reflete-se significativamente nos exportadores e importadores, através dos seus efeitos nas receitas e investimentos. Neste sentido, os países africanos continuarão a defrontar-se com o desafio de transformar – de forma equitativa, sustentável e financeiramente responsável – o seu capital natural, renovável e não-renovável, em riqueza nacional, sob a forma de infraestruturas, capital humano e instituições. As secções anteriores demonstraram a desigualdade do acesso a bens e recursos económicos, incluindo em matéria de infraestruturas, recursos energéticos e serviços financeiros. Para além disso, as ligações a oportunidades externas de comércio e transferência de tecnologia estão pouco desenvolvidas, limitando-se a poucas áreas, a nível subnacional. O Relatório *Perspetivas Económicas em África 2014* (BAD/OCDE/PNUD, 2014) analisou a fraca integração de África nas cadeias de valor globais e as suas implicações para o desenvolvimento humano no continente. Recomendou estratégias específicas para produtos e empresas, bem como políticas favoráveis às cadeias de valor com maior potencial, sem prejudicar o desenvolvimento de outras cadeias. Salientou, igualmente, a necessidade de colocar o enfoque no reforço das capacidades produtivas, facilitação do comércio, política comercial e melhoria das infraestruturas.



Entre os fatores sociais de exclusão e de um desenvolvimento humano desigual estão a desigualdade de acesso a serviços sociais e a má gestão das migrações

A desigualdade de acesso aos serviços sociais contribui para a exclusão. Os fatores sociais que aumentam o impacto da exclusão socioeconômica e geográfica, originando um desenvolvimento humano desequilibrado, englobam barreiras tanto do lado da oferta como da procura. Do lado da procura, são barreiras que contribuem para um acesso desigual aos serviços (nos locais onde estão disponíveis) devido a características sociais, familiares, comunitárias e individuais – como a qualidade, o rendimento, o conhecimento e a educação. As diferenças no poder e na voz que se tem dentro da comunidade ou da família têm um impacto considerável no acesso aos serviços sociais, podendo levar a uma transferência intergeracional da vulnerabilidade e da exclusão. Ensor e Cooper (2004) analisam, de forma detalhada, estas barreiras no setor da saúde. Do lado da oferta, os fatores sociais englobam fatores que reduzem a capacidade das instituições disponibilizarem serviços sociais de qualidade de forma equitativa. Esta capacidade é dificultada pela crescente movimentação de cidadãos, dentro e entre países. Para as pessoas e seus agregados familiares, a mobilidade é normalmente um mecanismo para prosseguirem as suas aspirações e aproveitarem oportunidades. Nesse sentido, a mobilidade, nas suas várias formas, é relevante para o processo de desenvolvimento humano. Os enquadramentos institucionais e as normas culturais desempenham um papel fundamental na intensidade, padrões e cronologia das migrações internas, originando assim diferenças no que respeita aos regimes e resultados da mobilidade em cada país (Bell e Muhidin, 2009).

Uma má gestão das migrações internas contribui para a exclusão e para um desenvolvimento humano desigual (ver Capítulo 6). O desenvolvimento humano é afetado quando as deslocações internas geram um ritmo de urbanização que ultrapassa a geração de emprego e de meios de subsistência, sobrecarregando a prestação de serviços sociais. Uma análise dos padrões de migração interna na África do Sul, Gana, Quênia, Ruanda e Uganda revela que a propensão para essa movimentação é maior entre os jovens, entre os mais instruídos, altamente qualificados e em determinadas profissões e indústrias (Bell e Muhidin, 2009). Varia, igualmente, de acordo com o rendimento, tipo de agregado familiar, tipo de habitação e uma série de outras variáveis. A idade foi identificada como fator determinante para o potencial de migração, uma vez que este é maior entre os jovens adultos e decresce à medida que a idade aumenta, atingindo um valor mínimo por volta da idade de reforma e aumentando depois em idades muito avançadas. A intensidade da migração ao longo da vida é particularmente elevada no Gana (17.75%), África do Sul (15.36%), Quênia (12.64%), Ruanda (10.41%) e Uganda (5.24%).

As estimativas mundiais deste estudo indicam que existem pelo menos 740 milhões de migrantes internos e aproximadamente 200 milhões de migrantes internacionais (Montgomery, Engebretsen e Temin, 2013). Os recentes estudos sobre migrações e urbanização na Tanzânia (República da Tanzânia, 2015) demonstram que o número de migrantes internos tem aumentado de forma regular e que atingiu os 7.4 milhões, estando a maioria entre os 15 e 29 anos. As migrações internas abrangem principalmente as mulheres, nomeadamente as que têm um baixo nível de instrução e que são contratadas como empregadas domésticas, ou as mulheres com maiores níveis educacionais, que se deslocam para zonas urbanas para estudar ou procurar um emprego à altura das suas qualificações. Embora existam zonas com maior pressão de emigração, a distribuição dos imigrantes por zona de residência demonstra que estes provêm tanto de zonas urbanas como rurais. O êxodo rural tem tido um impacto significativo no rápido crescimento urbano, para além do crescimento natural (relação nascimentos/mortes) e da reclassificação de zonas rurais como zonas urbanas (República da Tanzânia, 2015).



As dificuldades encontradas pelos migrantes internos – incluindo o isolamento social, a discriminação, despejos forçados e fracas condições de trabalho – devem ser objeto de políticas que promovam a igualdade na prestação e acesso aos serviços sociais e às oportunidades, para assegurar um desenvolvimento humano mais inclusivo (BAD, 2014).

As fracas estruturas de governação, a afetação de recursos e a capacidade estatal para implementar as políticas são fatores de exclusão e de um desenvolvimento humano desigual

As insuficiências dos sistemas de governação e responsabilização contribuem para um desenvolvimento humano desigual, nomeadamente mecanismos pouco sólidos de transparência e responsabilização, fraca proteção legal dos direitos e acesso à justiça, gestão inadequada dos recursos nacionais e favorecimento nos investimentos. O desempenho nacional em termos de governação social e económica é medido pelo *Rating* da Governação Nacional relativamente às instituições de administração pública do Banco Africano de Desenvolvimento. Este analisa o desempenho dos países em relação aos direitos de propriedade e Estado de Direito, qualidade da gestão orçamental e financeira, eficiência na mobilização de receitas, qualidade da administração pública, transparência e responsabilização perante os resultados no setor público.

A afetação de recursos influencia as variações no desenvolvimento humano. Espera-se que as instituições públicas com boa gestão afetem os recursos de forma eficiente e equitativa, por forma a cumprirem objetivos que contribuam para um progresso económico e social também mais eficiente e equitativo. A comparação entre os níveis de governação e as desigualdades – medidas pelos défices de desenvolvimento humano resultantes de uma distribuição desigual dos benefícios – demonstra que uma melhor gestão das instituições públicas corresponde a menores défices de desenvolvimento humano gerados pelas desigualdades. Os países relativamente bem classificados em matéria de boa governação, como Cabo Verde, Etiópia, Gana, Quênia, Ruanda, Senegal e Tanzânia, apresentam défices de desenvolvimento humano ligados às desigualdades inferiores a 30%. Pelo contrário, países com pior classificação no plano da governação, como o Burundi, Chade, Guiné, Guiné-Bissau, República Centro-Africana e RDC, têm perdas de desenvolvimento humano devido às desigualdades entre 38% e 44%.

A capacidade do Estado para planear e implementar as políticas tem um impacto na repartição do desenvolvimento humano. Esta conclusão é corroborada pelo índice de Capacidade em África (ACBF, 2014), que faz um mapeamento da capacidade estatal em termos de ambiente institucional, processos de implementação, resultados nacionais de desenvolvimento e resultados em matéria de desenvolvimento de capacidades. Cabo Verde, o Ruanda e a Tanzânia estão entre os oito países africanos com maior capacidade (ACBF, 2014), juntamente com a Gâmbia, Malawi, Mali, Marrocos e Maurícias. A Guiné-Bissau e a República Centro-Africana estão entre os seis países com pior desempenho, juntamente com as Comores, Mauritânia, São Tomé e Príncipe e Suazilândia.



Nota

1. O coeficiente de Gini mede as desigualdades através de um índice de 0 a 1. Quanto mais perto do 1, mais desigual é a distribuição de rendimentos, enquanto um valor próximo de 0 significa uma igualdade quase total (CUA et al., 2011).

Bibliografia

- ACBF (2014), *Africa Capacity Report 2014: Capacity Imperatives for Regional Integration in Africa*, Africa Capacity Building Foundation, Harare.
- AGNU (2014), "Proposition du Groupe de travail ouvert concernant les objectifs de développement durable", *Rapport du Groupe de travail ouvert de l'Assemblée générale sur les objectifs de développement durable*, Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque.
- APP (2013), *Africa Progress Panel Report 2013: Equity in Extractives: Stewarding Africa's Natural Resources for All*, Africa Progress Panel, Genebra.
- BAD (2014), *Relatório de Desenvolvimento Africano 2014: Integração Regional para o Crescimento Inclusivo*, Banco Africano de Desenvolvimento, Abijão.
- BAD (2011), "The middle of the pyramid: dynamics of the middle class in Africa", *Market Brief*, Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/The_Middle_of_the_Pyramid_The_Middle_of_the_Pyramid.pdf (consultado a 17 de março de 2015).
- BAD/OCDE/PNUD (2014), *Perspetivas Económicas em África 2014*, Publicações OCDE, Paris.
- BAD/OCDE/PNUD (2013), *Perspetivas Económicas em África 2013*, Publicações OCDE, Paris.
- Banco Mundial (2015), "Tanzania Economic Update: the elephant in the room, unlocking the potential of the tourism industry for all Tanzanians", *Working Paper, Issue 6*, Banco Mundial, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/01/23886748/tanzania-economic-update-elephant-room-unlocking-potential-tourism-industry-tanzanians>.
- Banco Mundial (2014), *Indicadores de Desenvolvimento Mundial (WDI)* (base de dados), Banco Mundial, Washington, DC.
- Bell, M. S. Muhidin (2009), "Cross-national comparisons of internal migration", *Human Development Research Papers*, No. 2009/30, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- CUA (2014), *African Common Position on the Post-2015 Development Agenda*, Comissão da União Africana, <http://www.nepad.org/sites/default/files/Common%20African%20Position-%20ENG%20final.pdf>.
- CUA et al. (2014), *MDG Report 2014: assessing Progress in Africa toward the Millennium Development Goals: analysis of the Common African Position on the Post-2015 Development Agenda*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- CUA et al. (2011), *MDG Report 2011: Assessing Progress in Africa toward the Millennium Development Goals: analysis of the Common African Position on the post-2015 Development Agenda*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- Ensor, T. e S. Cooper (2004), "Overcoming barriers to health service access: influencing the demand side", *Health Policy and Planning*, Vol. 19/2, Oxford University Press, Oxford, pp. 69-79.
- Governo da Zâmbia (2013), *Preliminary Results from 2012 Labour Force Survey* (maio 2013), Central Statistics Office, Lusaka.
- Montgomery, M., S. Engebretsen e M. Temin (2013), "We urgently need more data on internal migration", *The Guardian*, 18 de dezembro, www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2013/dec/18/internal-migration-international-migrants-day.
- OCDE (2014), *Índice de Instituições Sociais e Género* (base de dados), <http://genderindex.org/> (consultado a 10 de março de 2015).
- Omilola, B. e S. Kaniki (2014), *Social Protection in Africa: A Review of Potential Contribution and Impact on Poverty Reduction*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Pretória.
- ONU (2015), "O Caminho para a Dignidade até 2030: erradicar a pobreza, transformar todas as vidas e proteger o planeta", *Relatório de síntese do Secretário-Geral sobre a Agenda Pós-2015*, Organização das Nações Unidas, Nova Iorque.



- ONU (2013), “Uma Nova Parceria Global: erradicar a pobreza e transformar as economias para o Desenvolvimento Sustentável”, *Relatório do Painel de Alto-Nível de Personalidades Eminentemente sobre a Agenda de Desenvolvimento pós-2015*, Organização das Nações Unidas, Nova Iorque.
- ONU (2011), *Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011-2020*, 4ª Conferência das Nações Unidas sobre Países Menos Avançados, Istambul, 9-13 de maio de 2011, <http://unohrrls.org/UserFiles/File/IPoA.pdf>.
- OPHI (2014), *Global Multidimensional Poverty Index 2014*, Oxford Poverty and Human Development Initiative, Oxford, www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/.
- PNUD (2015), *Innovation to Accelerate Industrial Development for Economic and Social Transformation*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD (2014), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 – Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD (2013), *The MDGs to 2015 and Beyond: Accelerating Progress, Sustaining Results*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD (2009), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2009 – Ultrapassar Barreiras: mobilidade e Desenvolvimento Humano*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD (2005), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2005 – Cooperação Internacional numa Encruzilhada: Ajuda, Comércio e Segurança num Mundo Desigual*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD (no prelo), *Determinants and Trends of Inequality in Africa*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD Tanzânia (2015), *Tanzania Human Development Report: Economic Transformation for Human Development*, Economic and Social Research Foundation (ESRF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Dar-es-Salaam.
- PNUD Zâmbia (no prelo), *National Human Development Report 2015*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Lusaka.
- República da Tanzânia (2015), *Population and Housing Census 2012: Migration and Urbanization Report*, National Bureau of Statistics, Ministério das Finanças, Dar-es-Salaam.
- República da Tanzânia (2014), *Basic Demographic and Socio-Economic Profile Report*, National Bureau of Statistics and Office of the Chief Government Statistician, Dar-es-Salaam, www.tanzania.go.tz/egov_uploads/documents/TANZANIA_MAINLAND_SOCIO_ECONOMIC_PROFILE_sw.pdf.
- Sumner, A. (2013), “Global poverty, aid and middle-income countries: are the country classifications moribund or is global poverty in the process of ‘nationalising?’”, *WIDER Working Paper*, No. 62. UNU WIDER, Helsinki, www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2013/en_GB/wp2013-062/.
- UNDESA (2014), *What are least developed countries (LDCs)?* (sítio web), Departamento das Nações Unidas para os Assuntos Económicos e Sociais www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml (consultado a 10 de março de 2015).
- UNDG-WCA (2015), *Socio-economic Impact of Ebola Virus Disease in West African Countries: A Call for National and Regional Containment, Recovery and Prevention*, Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento –África Ocidental e Central, Senegal.
- UNOHRLLS (2014), *Ministerial Meeting on New Partnerships for Productive Capacity Building in LDCs*, julho de 2014, Cotonou, http://unohrrls.org/custom-content/uploads/2014/08/Cotonou-Agenda_12_08_2014_EN.pdf.



Capítulo 5

Governança política e económica em África

Este capítulo analisa alguns dos ganhos e perdas em termos de governança política e económica em África, em 2014. Aborda, igualmente, as tendências de longo prazo, quer desde os anos 1970 quer desde a crise global de 2008/09, comparando as trajetórias de países em circunstâncias semelhantes. Esta análise inclui alguns dos fatores subjacentes à mudança e antecipa as evoluções esperadas para 2015.



Resumo

Em 2014, África registou grandes progressos no que respeita à democracia: uma nova Constituição na Tunísia, a transição no Burkina Faso e um número recorde de 179 milhões de votantes em eleições maioritariamente pacíficas e credíveis, em 12 países. Vários países, porém, continuam a experienciar instabilidade, ataques terroristas e conflitos. Apesar disso, o continente africano continuou numa trajetória de melhoria da governação. Em 2013, 387 milhões de africanos viviam num regime democrático, comparativamente a apenas 2.5 milhões em 1970. A participação é o vetor da governação com resultados positivos mais evidentes desde 2008.

Para além da participação política, houve poucos ganhos ou perdas no cômputo geral, desde 2008. Os resultados positivos alcançados são frágeis e podem ser invertidos se as causas e manifestações do terrorismo e das guerras civis não forem abordadas.

O que é a governação e porque é importante?

Este capítulo define a governação como a forma pela qual os vários atores estatais e não-estatais tomam decisões públicas e gerem os recursos económicos e sociais em prol do desenvolvimento. As entidades estatais, os partidos políticos, as organizações da sociedade civil e o setor privado desempenham um papel neste processo. Este capítulo toma em consideração várias dimensões da governação: a segurança, o Estado de direito, a participação política, os direitos humanos, a gestão do setor público, o ambiente de negócios e a inclusão social.

A edição de 2015 do PEA aborda, em particular, a participação política, a gestão do setor público e o ambiente de negócios. A participação é a área da governação com resultados positivos mais evidentes desde 2009. A administração pública é fundamental, uma vez que o setor público influencia o crescimento económico e o desenvolvimento, por meio do fornecimento de serviços públicos essenciais. Isto engloba a gestão dos investimentos públicos, como as infraestruturas, bem como as instituições e políticas que modelam as atitudes e determinam a sustentabilidade de tais serviços e infraestruturas. Por fim, o ambiente de negócios merece atenção pelo facto de ter melhorado consideravelmente nos países que mais precisavam dessa melhoria.

A governação e a democracia são centrais na agenda da União Africana (UA), que preconiza a visão de uma “África governada de forma democrática e livre de conflitos”. A União tem por objetivo uma “África da boa governação, democracia, respeito pelos direitos humanos, justiça e Estado de direito, bem como uma África pacífica e segura” (UA, 2014a). A Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação visa, em particular, (i) reforçar a governação democrática; (ii) rejeitar as alterações inconstitucionais de governo; (iii) promover a integridade e liderança que estejam comprometidas com os interesses das populações; e (iv) impulsionar a participação dos povos africanos através de eleições democráticas.

Por que é que a governação é importante para o crescimento e o desenvolvimento? Tal como afirmado pela Estratégia do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) para 2013-22, “o crescimento económico só pode ser construído sobre uma base sólida de governação e instituições justas, transparentes e eficientes, geridas por um Estado capaz” (BAD, 2013). Existem provas de que os sistemas políticos abertos, inclusivos e com maior capacidade de resposta, assentes em altos níveis de transparência, responsabilização e participação, ajudam a transformar o crescimento em desenvolvimento humano. Pelo



contrário, os países sem estes sistemas assentam numa distribuição restrita do poder e têm dificuldades em manter a estabilidade política, sendo incapazes de alargar as fontes de crescimento e assegurar a partilha de benefícios, o que afeta o crescimento e desenvolvimento a longo prazo. Acemoglu et al. (2001) e Kaufmann e Kraay (2002) concluem que a melhoria da governação gera maior rendimento *per capita* num vasto leque de países, embora o contrário não se verifique. Muitos países com bom desempenho em matéria de governação têm igualmente o melhor desempenho relativamente ao desenvolvimento humano. É o caso das Maurícias e das Seychelles, bem como do Botswana, Cabo Verde, Gana, São Tomé e Príncipe, África do Sul e Zâmbia.

A maioria dos países com maior crescimento do PIB desde 2009 possui um destes dois perfis de governação:

- Países que definem o padrão de governação em África, como o Gana, o Lesoto, Marrocos, Namíbia, São Tomé e Príncipe, Seychelles e Zâmbia. O seu desempenho sólido na área da governação, apesar de alguns desafios políticos no Lesoto, tem contribuído para um crescimento económico robusto e contínuo.
- Países em fase pós-conflito que têm sido capazes de realizar progressos em matéria de governação desde que a paz foi restabelecida, como o Burundi, Congo, Côte d'Ivoire, Libéria, Moçambique, Níger, República Democrática do Congo (RDC), Ruanda, Serra Leoa e Uganda.

Normalmente as reformas que devem ser sequenciais, mas para que a governação contribua para o crescimento e o desenvolvimento, são necessários avanços em todas as dimensões. Na maioria dos casos, os países registam progressos numa dimensão, mas avanços mais lentos noutras. Nomeadamente, enquanto entre 2003 e 2008 a governação económica impulsionou os ganhos de governação no continente, desde a crise global de 2008/09 esses ganhos devem-se principalmente à melhoria da participação política (Fundação Mo Ibrahim, 2014).

Apesar de ter sido um ano marcado por episódios dramáticos, ocorreram episódios positivos e ganhos de governação

Em 2014, verificaram-se algumas evoluções positivas em matéria de governação. A Constituição da Tunísia, aprovada em janeiro de 2014, consagrou a liberdade religiosa e a igualdade de género. Seguiram-se eleições legislativas e presidenciais com resultados incontestáveis, respetivamente em outubro e dezembro de 2014. A África do Sul realizou as quintas eleições pacíficas, 20 anos após o ato eleitoral histórico de 1995, que marcou o fim da era do *apartheid*. Mais de 179 milhões de pessoas exerceram o seu direito de voto em eleições credíveis e que se passaram de forma maioritariamente pacífica (ver a secção “A participação política regista claros progressos, mas a gestão do setor público e o ambiente de negócios apresentam resultados mistos”). No Burkina Faso, os protestos em massa conduziram à deposição do presidente Compaore, numa transição rápida e bem-sucedida (Caixa 5.1).



Caixa 5.1. A transição no Burkina Faso

Poucos países testemunharam tanta agitação em apenas seis semanas, com um resultado positivo. Em outubro e novembro de 2014, dois protestos públicos neutralizaram dois golpes de Estado, naquilo que os cidadãos de Burkina Faso apelidaram de “Primavera Negra”, numa alusão à Primavera Árabe de 2011.

- Em outubro, o presidente do Burkina Faso em exercício há 27 anos, Blaise Compaore, tentou fazer passar no Parlamento uma anulação do limite de dois mandatos, aplicável ao seu tempo em funções. Isto motivou dois dias de protestos públicos espontâneos em Ouagadougou.
- A população tomou novamente as ruas a 2 de novembro, após o Chefe de Estado-maior do Exército e um militar de alta patente se terem declarado Chefes de Governo, a 31 de outubro.
- Isto levou a negociações entre o exército, os partidos políticos, as organizações da sociedade civil e os líderes religiosos, tendo resultado na nomeação de um civil para presidente do governo de transição. As eleições gerais, agendadas para o fim de 2015, marcarão a plena restauração da democracia.

Este é um resultado positivo para o envolvimento dos cidadãos e para um país que serve como base para a luta contra o extremismo islâmico no Sahel e no Saara.

Este exemplo influenciou os acontecimentos na República Democrática do Congo, onde houve protestos em várias zonas do país contra a extensão de mandatos (Reuters, 2014). Os legisladores da RDC fizeram eco destas preocupações e bloquearam as extensões de mandato, em janeiro de 2015, estando as eleições previstas para 2016. Os precedentes do Burkina Faso e da RDC podem influenciar os debates similares em curso no Benim, Burundi, Congo, Ruanda, Togo e Uganda (ver a secção “2015 pode ser um ano recorde em termos eleitorais”).

Apesar destes destaques, 2014 foi um ano consideravelmente desafiante em termos de governação. As guerras na Líbia, República Centro-Africana e Sudão do Sul continuam, com ondas de choque para além das suas fronteiras. A Nigéria e os países vizinhos foram assolados pelos contínuos ataques e raptos perpetrados pelo Boko Haram, enquanto o Al-Shabaab continua os seus ataques no Corno de África. O surto do vírus Ébola na Guiné, Libéria e Serra Leoa alertou para a fragilidade dos sistemas de saúde em África, embora tenha também demonstrado a importância de lideranças empenhadas ao nível comunitário. Cerca de 3 072 migrantes, que fugiam das dificuldades políticas e económicas, perderam as suas vidas nas águas do Mar Mediterrâneo – num total mundial estimado de 4 077 –, número que tinha rondado as 700 pessoas em 2013 (Brian e Laczko, 2014).

Continuam a verificar-se resultados positivos na governação

Não obstante ter sido um ano difícil, mantém-se a trajetória de melhoria da governação. Os resultados são impressionantes, se forem examinados desde os anos 1970, ou mais modestos se analisados desde a crise global de 2008/09.

Numa perspetiva de longo prazo, a percentagem de regimes africanos que são, pelo menos, democracias parciais tem aumentado significativamente desde a primeira onda de descolonização e independência, e de forma contínua desde o pico atingido nos anos 1980. Em 1972, por exemplo, existiam quatro democracias e 36 autocracias. Em 2013, esta proporção inverteu-se, registando-se 24 democracias, 22 regimes híbridos (combinação de democracia com autocracia) e somente 5 autocracias. Relativamente à população,



cerca de 2.5 milhões de pessoas na África subsariana viviam em democracia, em 1970, tendo esse número aumentado para 387 milhões, em 2013. Este aumento deve-se, em grande medida, à democratização na África do Sul e na Nigéria (base de dados Polity IV sobre os regimes políticos desde 1946; dados do Banco Mundial sobre população).

De acordo com o Índice Ibrahim de Governança em África, embora a governação não tenha regredido desde 2009, os progressos nesta matéria têm sido pouco significativos, com exceção da participação política. Outras dimensões, como a gestão da administração pública, o ambiente de negócios, o Estado de direito, a responsabilidade do Estado para com os cidadãos, a segurança pessoal, a segurança nacional e os direitos humanos apresentam alterações insignificantes desde 2009.

As trajetórias de governação divergem, mesmo entre países comparáveis

A falta de progressos gerais ignificativos nos últimos anos mascara a existência de melhorias consideráveis em alguns países e de deteriorações noutros (IIAG,2014, resumido na Tabela 5.1.; Banco Mundial 2014a). Com efeito, os maiores ganhos e perdas globais em matérias de governação tiveram lugar em África.

Os fatores subjacentes às melhorias de governação são tão diversos quanto os próprios países africanos, mas são mais internos do que externos. Estão ligados ao surgimento de uma classe média urbana, à expansão de uma população jovem educada e conectada ao mundo, e às expectativas sobre melhores condições de vida após uma década de crescimento. A existência de forças armadas cada vez mais profissionalizadas e disciplinadas, após uma década de reformas policiais e militares, bem como o compromisso das lideranças em melhorar a gestão pública, são fatores que também desempenham um papel relevante. Por último, o impacto positivo da globalização no ambiente de negócios pode também estar a impulsionar os progressos (ver as secções da *Bibliografia e Para saber mais*). As trajetórias são diferentes, mesmo entre países comparáveis (ver exemplos nas Caixas 5.2 e 5.3).

Tabela 5.1. Principais resultados positivos e negativos em nove dimensões da governação em África, 2009-13 (Imbrahim Index of African Governance)

Gestão Pública	Ambiente de negócios	Inclusão social	Estado de direito	Transparência e prestação de contas	Segurança pessoal	Segurança nacional	Participação	Direitos humanos
RESULTADOS POSITIVOS								
Burundi	Comores	Benim	Guiné	Senegal	Gabão	Angola	Líbia	Tunísia
República Democrática do Congo	Libéria	Malawi	Serra Leoa	São Tomé e Príncipe	Níger	Uganda	Tunísia	Níger
Guiné	Marrocos	Ruanda	Côte d'Ivoire	Quênia	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Senegal
Maurícias	Ruanda	Tunísia	Mauritânia	Níger	Mauritânia	Libéria	Guiné	Lesoto
Seychelles	África do Sul	Zimbabwe	Cabo Verde	Argélia	Serra Leoa	Zimbabwe	Níger	Zimbabwe
RESULTADOS NEGATIVOS								
República Centro-Africana	Burkina Faso	Burundi	Egito	Mauritânia	Libia	Benin	Guiné-Bissau	Mali
Egito	Burundi	Eritreia	Guiné-Bissau	Guiné-Bissau	República Centro-Africana	Egito	República Centro-Africana	Suazilândia
Guiné-Bissau	Egito	Mauritânia	Líbia	Benim	Guiné-Bissau	Mali	Mali	Guiné Equatorial
Líbia	Líbia	Líbia	Mali	Líbia	Tunísia	Líbia	RDC	Etiópia
Tunísia	Mauritânia	Moçambique	República Centro-Africana	Eritreia	Benim	República Democrática do Congo	Gâmbia	Chade

Fonte: IIAG (2014).



Caixa 5.2. Trajetórias divergentes entre os países da Primavera Árabe

Entre os países da Primavera Árabe, a Tunísia enfrenta desafios significativos, nomeadamente devido à sua tradição de secularismo, confrontada com o risco de terrorismo (ICG, 2014a). No entanto, as tendências são positivas no que diz respeito ao Estado de direito, direitos humanos, transparência e prestação de contas, participação e inclusão social, para além de se começar a verificar uma recuperação da economia.

No Egito e na Líbia, um dos fatores determinantes será o compromisso dos cidadãos com a democracia. A eleição presidencial no Egito foi realizada sem violência, em maio de 2014, e o país tem uma maior estabilidade aparente do que em 2011, 2012 ou 2013. O governo de Sisi foi eleito por esmagadora maioria, mas “num contexto de espaço, direitos e liberdades limitadas” (Missão de Observação da UA, 2014). A atualidade do Egito foi também dominada pela recuperação da economia e por uma insurgência no Sinai (ver nota país sobre o Egito).

Na Líbia, a maior participação dos cidadãos não se traduziu em melhores resultados. Enquanto a Tunísia e o Egito eram Estados sólidos antes dos regimes dos presidentes Mubarak e Ben Ali na década de 1980, tal não se verificava na Líbia. Este facto, juntamente com o conceito de *Jamahiriyah* (“Estado das massas”) aplicado por Qaddafi, conduziu a uma representação política restrita. Para além disso, o regime apostou fortemente nas lealdades tribais e na exclusão territorial para manter o seu poder (nota país sobre a Líbia; ICG, 2011). Estes são alguns dos problemas persistentes na transição líbia. A tentativa de golpe e a existência de dois governos paralelos, em Tobruk e Trípoli, ilustram os combates entre grupos islamistas e seculares, para além de refletirem rivalidades tribais e a luta pelo controlo do petróleo e do gás. Assim, o conflito atual é tanto um assunto subnacional como uma luta pelo controlo do governo central.

Caixa 5.3. Resultados diferentes nos países afetados pelo Ébola, tal como previsto pelos seus perfis de governação

A Guiné, a Libéria, o Mali, a Nigéria, o Senegal e a Serra Leoa foram afetados pelo vírus Ébola, mas registaram resultados diferentes, tal como previsto pelos seus respetivos perfis de governação. O Mali, a Nigéria e o Senegal, com administrações e sistemas de saúde mais sólidos do que a Guiné, a Libéria e a Serra Leoa, conseguiram conter rapidamente a doença. Para a Organização Mundial de Saúde, o sucesso do Senegal na contenção do vírus é “uma lição para todo o mundo: uma resposta imediata, abrangente e coordenada pode impedir o curso do vírus Ébola”.

Alguns meses após o início da crise, previu-se que as capacidades das administrações na Guiné determinariam melhores resultados para conter e reverter o vírus do que na Serra Leoa, a qual, por sua vez, teria um melhor desempenho do que a Libéria. Em fevereiro de 2015, o número de vítimas nos três países não refletia esta previsão. No entanto, a incidência da doença era maior na Serra Leoa do que na Libéria e apenas nesta última existia uma tendência clara de diminuição. Isto indica que existem fatores com um papel importante, para além da solidez das administrações nacionais. São eles: a reação rápida das lideranças políticas, a sua capacidade de envolvimento com os líderes comunitários conduzindo à alteração de comportamentos, a força das comunidades locais e a eficácia do apoio internacional (p.ex. camas suficientes, ambulâncias e água potável).

A Guiné-Bissau, tendo fronteira com a Guiné, é outro país com sistemas relativamente fracos. No entanto, o facto de ter sido poupada no início da crise permitiu-lhe investir na prevenção, não havendo casos registados até ao momento.



A participação política regista claros progressos, mas a gestão do setor público e o ambiente de negócios apresentam resultados mistos

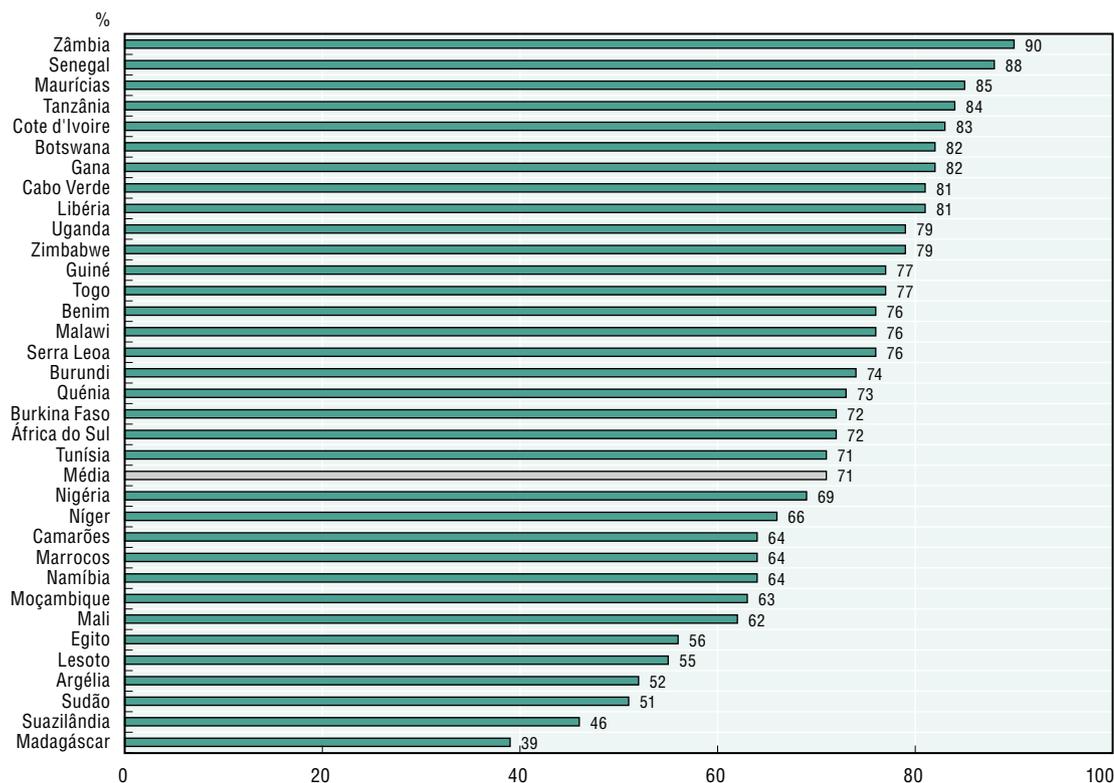
Esta secção segue os principais desenvolvimentos em matéria de participação política, gestão pública e ambiente de negócios.

A participação é a área da governação com resultados positivos mais óbvios desde 2009

As análises de peritos, os índices de governação e os títulos dos jornais apontam todos para a participação política, através de eleições ou outros canais, como a dimensão que mais progrediu desde 2009.

Os africanos exigem, cada vez mais, a democracia: o índice do Afrobarómetro sobre a “procura” de democracia subiu 15 pontos nos 16 países analisados, de 36% em 2002 para 51% em 2012. Sete em cada dez africanos, nos 34 países abrangidos, preferem a democracia a “outras formas de governo”, em 2011-13. A exigência por mais democracia é mais forte na África Ocidental (Figura 5.1). A amplitude da democracia é medida através da realização de eleições, que os africanos encaram, cada vez mais, como o melhor sinal de um regime democrático. Este ultrapassa outros fatores, como o desempenho do presidente ou as condições económicas do país.

Figura 5.1. Proporção dos cidadãos africanos que consideram a “democracia preferível a qualquer outra forma de governo”, 2011-13
(percentagem da população inquirida)



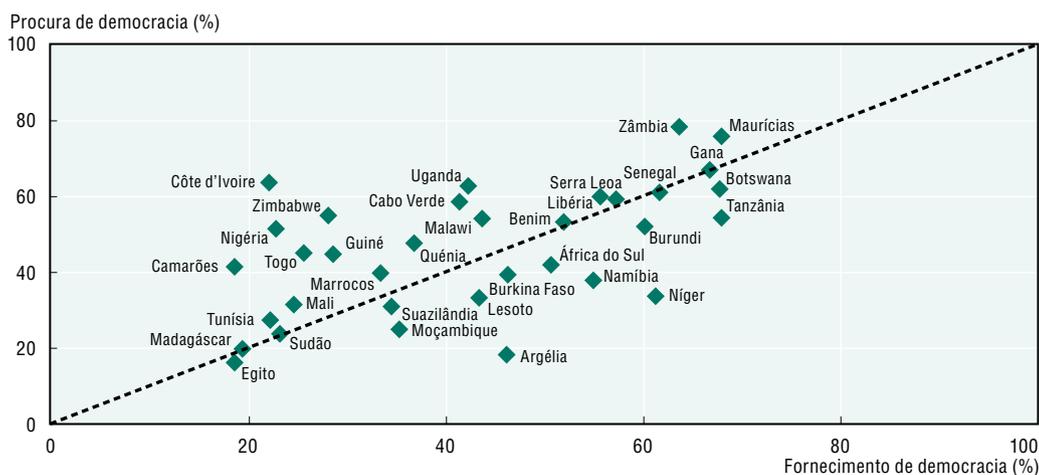
Fonte: Bratton e Houessou (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228409>



No entanto, os avanços do processo democrático parecem insuficientes face às expectativas públicas. Entre 2011 e 2013, apenas 53% dos africanos entrevistados em 24 países consideram o seu país de facto uma democracia; esta percentagem atinge os 70% ou mais no Botswana, Gana, Maurícias e Tanzânia, mas não ultrapassa os 21% em Madagáscar e no Togo de 2011 a 2013 (Bratton e Houessou, 2014). Isso significa que um número considerável de países africanos passa por aquilo que o Afrobarómetro denominou “déficit democrático”, em que a expectativa dos cidadãos excede a realidade política por eles percebida. Nestes países, é provável que surja pressão popular para uma maior democratização.

Figura 5.2. Expectativas e realidades percebidas em relação à democracia em África, 2012



Fonte: Bratton e Houessou (2014).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228414>

Em 2012, um total de 179 milhões de pessoas votou em eleições realizadas em 12 países (ver Tabela 5.2 e exemplos na Caixa 5.4). Foram eleições pacíficas e credíveis, com exceção do Malawi, onde se identificaram fenómenos de compra de votos, apesar de terem sido eleições livres (União Africana, 2014c; União Europeia, 2014; Fundação Internacional dos Sistemas Eleitorais [IFES], 2014 e Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral [IDEA], 2015).

Caixa 5.4. Exemplos de eleições em África, em 2014

Em 2014, os tunisinos reforçaram o seu envolvimento democrático em dois atos eleitorais credíveis, transparentes e pacíficos. Nas eleições legislativas, em outubro de 2014, verificou-se uma transição pacífica de poder, do partido islamista Ennahda (“Renascimento”) para o partido secular Nidaa Tounes (“Apelo da Tunísia”). Em dezembro, a eleição presidencial conduziu à eleição do presidente Essebsi, do mesmo partido. A sociedade civil continuou a ter um papel fundamental, mobilizando os jovens tunisinos a exercerem o seu direito de voto e destacando 30 000 observadores acreditados pela comissão eleitoral.

No Egito, as eleições presidenciais de março de 2014 realizaram-se de forma pacífica nas províncias, sendo a votação e posterior contagem eleitoral ordeiras e bem organizadas, com poucas violações apontadas pelos observadores internacionais. A Lei Eleitoral Presidencial limita o direito de voto a votantes já registados na base de dados, pelo que mais de 5 milhões de pessoas em idade de votar não o puderam fazer.



Caixa 5.4. Exemplos de eleições em África, em 2014 (cont.)

As eleições presidenciais e legislativas na Guiné-Bissau foram realizadas sem violência e consideradas credíveis. Uma sociedade civil muito ativa envolveu-se na educação eleitoral e monitorizou as atividades da pré-campanha e do processo eleitoral, com uma participação, sem precedentes, de aproximadamente 680 monitores. A União Europeia, nomeadamente, concluiu que “as eleições foram o culminar de um processo de criação de condições para que a Guiné-Bissau saia do isolamento internacional e se aproxime da normalidade constitucional” (Missão de Observação Eleitoral da UE, 2014a).

Na Nigéria, as eleições realizadas em abril de 2015 foram saudadas como a primeira transferência de poder entre civis de diferentes partidos políticos desde a independência, assinalando o que pode ser o início de uma democracia bipartidária efetiva.

Em 2014, as eleições confirmaram um aumento considerável da representação das mulheres. De 2000 a 2013, o número de mulheres eleitas para os parlamentos cresceu 16% e aumentou 7% nas posições ministeriais, tendo a maior parte deste aumento sido registado após 2010 (IIAG, 2014; UIP, 2014).

No entanto, as candidaturas femininas continuam a ser raras, sendo muitas vezes dificultadas por um acesso mais limitado à educação e às oportunidades socioeconómicas, bem como por uma cultura política masculina, especialmente nos partidos políticos (IIAG, 2014; PNUD, 2014b; International IDEA, 2015; União Europeia, 2014).

Tabela 5.2. Eleições em África, 2014

País	Eleição	População total (m)	População em idade de voto (m)	Participação eleitoral (%)
Egito*	Presidencial	86.9	54.3	47
África do Sul	Legislativa	48.4	31.1	71
Argélia	Presidencial	38.8	26.0	49
Moçambique	Legislativa	24.7	11.9	48
Moçambique	Presidencial	24.7	11.9	48
Malawi	Presidencial	17.4	8.2	70
Malawi	Legislativa	17.4	8.2	67
Tunísia	Presidencial	10.9	7.9	n.d.
Tunísia	Legislativa	10.9	7.9	56
Líbia	Legislativa	6.2	4.0	41
Mauritânia	Presidencial	3.5	1.9	47
Botswana	Legislativa	2.2	1.3	74
Namíbia	Legislativa	2.2	1.2	72
Namíbia	Presidencial	2.2	1.2	70
Maurícias	Legislativa	1.3	1.0	73
Guiné-Bissau	Presidencial	1.7	0.9	88
Guiné-Bissau	Legislativa	1.7	0.9	84

Nota: *Voto obrigatório no Egito.

Fontes: IFES (2015); International IDEA (2015), NU (2012).

O envolvimento dos cidadãos no processo político também registou melhorias, por outras vias para além da votação em eleições, tais como debates públicos, protestos (ver Caixa 5.5.) e petições. Em janeiro de 2015, os cidadãos do Malawi apresentaram uma petição à Assembleia da cidade de Lilongwe, em protesto contra a crise financeira no país. A participação em organizações políticas e em campanhas ganhou também relevância, bem como o ativismo digital, com a mobilização por meio da internet. Por exemplo, em Moçambique, o grupo de estudantes *Olho do Cidadão* criou uma plataforma online “para as pessoas reportarem quaisquer atos suspeitos no decurso das eleições”.



Para além disso, as redes sociais foram utilizadas para acompanhar, relatar e encorajar as manifestações públicas espontâneas que surgiram em Ouagadougou, no Burkina Faso, levando à demissão do presidente Compaoré (ver Caixa 5.1).

Caixa 5.5. Protestos públicos em África, em 2014

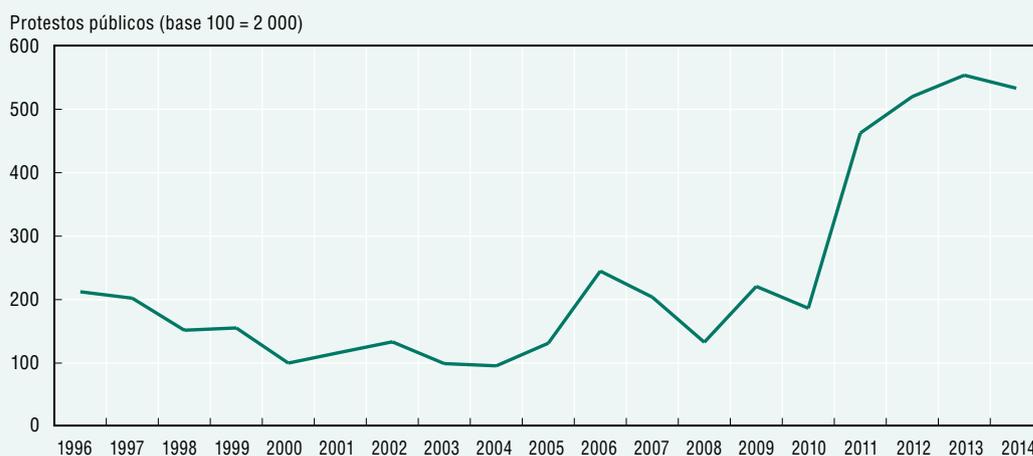
Os protestos públicos consistem em greves e manifestações com motivos políticos, económicos ou sociais. Após atingirem um pico em 2013, o número de protestos diminuiu ligeiramente em 2014 (Figura 5.3), o que reflete um abrandamento das tensões na maioria dos países – contrastando com um aumento das mesmas num número limitado de locais.

A diminuição geral da intensidade dos protestos explica-se, em parte, pela normalização política dos países que estiveram em crise, particularmente desde a Primavera Árabe (Caixa 5.2). Na Guiné, verificou-se um regresso à normalidade em 2014, após episódios problemáticos ligados ao processo eleitoral em 2013.

Apesar da análise geral, alguns países, como a África do Sul e o Gabão, foram afetados por greves significativas, sendo estes protestos principalmente dirigidos às empresas privadas e não contra os governos. Na África do Sul, uma greve de cinco meses afetou os três principais produtores de platina, com impacto negativo no crescimento do PIB, nas exportações e nas taxas de câmbio. Os trabalhadores exigiam aumentos salariais e acabaram por se verificar confrontos entre os grevistas e os mineiros que queriam voltar ao trabalho. Para além disso, registaram-se igualmente protestos contra as interrupções no fornecimento de energia no país. No Gabão, a tentativa de reformar um sistema de bónus com 40 anos de existência e de introduzir critérios de desempenho na administração pública suscitou várias greves em 2014, paralelamente a outras greves no setor petrolífero (ver as notas país sobre a África do Sul e o Gabão).

Em 2014, houve um aumento da proporção de greves comparativamente às manifestações. No entanto, registaram-se menos confrontos com forças policiais do que em 2013, em vários países como África do Sul, Moçambique e Sudão.

Figura 5.3. Protestos públicos em África, 1996-2014



Fonte: Cálculos dos autores com base em notícias verificadas por agências noticiosas (*Marchés Tropicaux et Méditerranéens* para o período 1996-2005, AFP e Reuters para 2006-14). Consulte a metodologia e dados por país no Anexo Estatístico deste relatório.

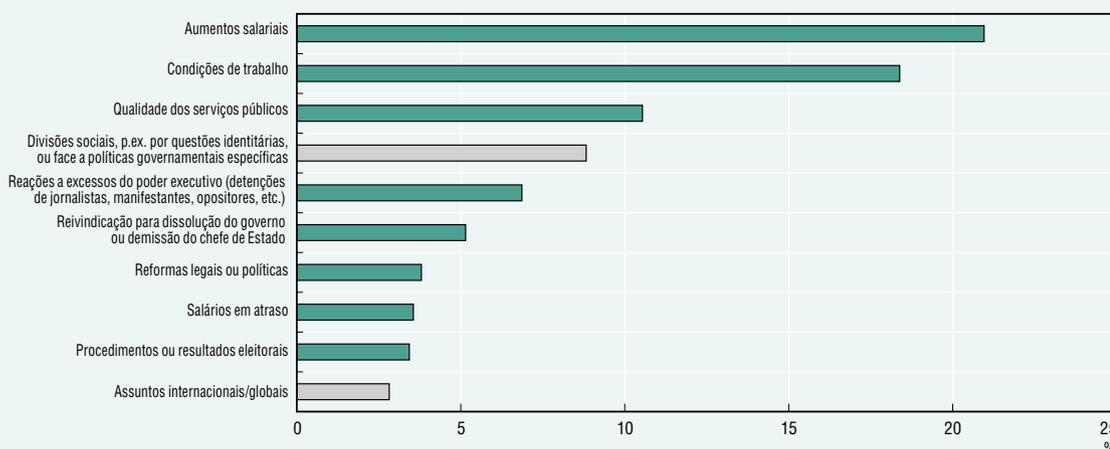
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228427>



Caixa 5.5. Protestos públicos em África, em 2014 (cont.)

As principais motivações dos protestos públicos (ver Figura 5.4) continuam a ser reivindicações relacionadas com o emprego, nomeadamente aumentos salariais e melhores condições de trabalho, seguidas das reivindicações por melhores serviços públicos. Registou-se, contudo, um aumento de motivos menos tradicionais, como divisões políticas entre cidadãos ou ainda protestos sobre assuntos internacionais, o que figura pela primeira vez na lista dos dez principais motivos.

Figura 5.4. Principais motivos dos protestos públicos em África, 2014



Fonte: Cálculos dos autores, baseados em notícias verificadas pela AFP e Reuters.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228432>

Estas formas de participação cívica promovem uma maior responsabilização política entre os atos eleitorais e melhor prestação de serviços. Existe uma consciencialização crescente – pelo menos na África Oriental (Afrobarómetro, 2014) – para a legitimidade dos cidadãos exigirem prestação de contas entre eleições. Será que os grandes movimentos de protesto que irromperam no continente são a expressão de um envolvimento mais profundo dos cidadãos, ou a rejeição de formas mais tradicionais de participação, como as votações e campanhas? A resposta apenas poderá ser dada por estudos posteriores, mas a Caixa 5.6 fornece uma base de análise.

Caixa 5.6. Protestos públicos e formas mais tradicionais de participação em África

- No Gana, Quênia, Senegal e Uganda, 75% ou mais dos cidadãos inquiridos já exerceram o seu direito de voto, mas apenas 24% ou menos já participaram num protesto organizado. Isto vai ao encontro da média global, em que 78% já votaram e apenas 15% participaram num protesto.
- A proporção é muito diferente no Egipto, onde 47% das pessoas entrevistadas declarou já ter participado num protesto organizado, muito perto da percentagem que afirma já ter exercido o seu direito de voto (53%).
- A África do Sul, o Senegal e a Tunísia estão numa posição intermédia: 63-71% dos cidadãos inquiridos declaram já ter votado, mas apenas 13-20% participaram num protesto organizado (Pew Center, 2014b).



A gestão do setor público é um fator determinante do crescimento e desenvolvimento, mas não regista melhorias desde 2009

A gestão do setor público engloba a qualidade da gestão orçamental e financeira, a eficiência da mobilização de receitas, a qualidade da administração pública, os direitos de propriedade e Estado de direito, bem como a transparência, prestação de contas e corrupção no setor público. No geral, a gestão do setor público não registou grandes melhorias no continente, embora se tenham verificado progressos em áreas específicas, particularmente na equidade na utilização dos recursos públicos, nas capacidades estatísticas e na administração pública (IIAG, 2014). O governo do Lesoto, por exemplo, introduziu matrizes de compromisso de desempenho na função pública, com o objetivo de criar uma capacidade nacional contínua e sustentável (ver a nota país sobre o Lesoto).

Desde 2009, os maiores progressos na administração pública registaram-se no Burundi, Guiné, Maurícias, República Democrática do Congo e Seychelles. Nos dois primeiros, o progresso deve-se, em grande medida, ao aumento da sustentabilidade da dívida externa, enquanto nas Maurícias houve uma melhoria no acesso aos dados financeiros das empresas estatais. Este tem sido um dos países com melhor desempenho na gestão do setor público, juntamente com a África do Sul, o Botswana, o Senegal, e a Tunísia (IIAG, 2014).

A qualidade da gestão orçamental e financeira piorou desde 2009, apesar das reformas implementadas por alguns países (Banco Mundial, 2014a). O Gana, por exemplo, tem implementado diversas reformas, nomeadamente as reformas salariais e de pagamentos, a descentralização fiscal, a modernização da autoridade tributária e a criação do Sistema Integrado de Informação sobre Gestão Financeira (ver a nota país sobre o Gana). Em 2014, a despesa pública, o sistema de *procurement* e a gestão financeira foram avaliados na África do Sul, Benim, Burkina Faso, Congo, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Madagáscar, Mauritânia e Serra Leoa (os relatórios finais estarão disponíveis no portal da Despesa Pública e Responsabilidade Financeira – PEFA).

A corrupção no setor público continua a ser uma questão preocupante e o controlo da corrupção não registou grandes evoluções no período 2009 a 2013 (Banco Mundial, 2015a). De acordo com o Índice de Perceção da Corrupção de 2014, da Transparência Internacional, o Botswana, Cabo Verde e as Seychelles são encarados como os países mais cumpridores da lei, ocupando respetivamente a 31^a, 42^a e 43^a posições, num total de 174 países.

Os países onde houve maiores melhorias na perceção sobre a corrupção, em 2014, foram a Côte d'Ivoire, o Egito, o Mali e a Suazilândia. Pelo contrário, Angola, Malawi e Ruanda estão entre os países onde as perceções de corrupção mais se agravaram no ano passado (Transparência Internacional, 2014). Este facto pode potencialmente prejudicar o crescimento de longo prazo (Mauro, 1995) e o desenvolvimento (Kaufmann, 1997).

O ambiente de negócios registou melhorias acentuadas nos países onde era mais necessário

A África subsariana continua a ser região com ambiente de negócios mais difícil, embora seja também a região com maiores progressos, sendo palco de uma em cada três reformas normativas no mundo. Entre os dez países que mais melhoraram o ambiente de negócios, entre junho de 2013 e junho de 2014, estão cinco países africanos que se situavam no quintil mais baixo relativamente à facilidade de fazer negócios: Benim, Côte d'Ivoire, República Democrática do Congo, Senegal e Togo (ver Tabela 5.3). No entanto, o facto de estes países continuarem nesse quintil mais baixo aponta para a necessidade de esforços adicionais.



A empresa de análise de risco global, Verisk Maplecroft, avaliou o Estado de direito, a corrupção, a governação empresarial, o enquadramento normativo, o respeito pelos direitos de propriedade e o risco laboral nas cadeias de abastecimento, tendo concluído que a economia senegalesa foi a que teve uma melhoria mais acentuada em 2014. Isto deveu-se a uma forte campanha anticorrupção. A melhoria do ambiente de negócios nos países que mais precisavam está interligada com o “salto de gigante” do continente africano na capacidade de atração de investimentos estrangeiros diretos (IDE, EY, 2014) e com a sustentação das taxas de crescimento (ver Capítulo 1; Ahmed, 2014).

As Maurícias estão entre as 30 economias mundiais onde é mais fácil fazer negócios; a África do Sul, o Ruanda e a Tunísia não estão muito atrás na classificação (Banco Mundial, 2015a). Nomeadamente, estima-se que as reformas implementadas pelo Ruanda tenham gerado poupanças de 5 milhões de USD para o setor privado, investimentos na ordem dos 45 milhões USD e cerca de 15 000 empregos (ver a nota país sobre o Ruanda). A África do Sul, o Egito e o Marrocos são os principais destinos do IDE, captando 85% do IDE no continente africano (2007-13) (EY, 2014). Como sinal do retorno da confiança dos investidores, os fluxos de IDE no Egito atingiram 4.1 mil milhões USD, no ano fiscal 2013-14, comparativamente a apenas 3.8 mil milhões USD no ano anterior. Para além disso, espera-se a aprovação, em 2015, de uma nova lei única do investimento, que normalize os esquemas de incentivos, facilite os procedimentos de entrada e saída do mercado, acelere as ações judiciais e a resolução de litígios (ver a nota país sobre o Egito).

A carga fiscal total decresceu em todas as regiões do mundo, entre 2004 e 2012, tendo a África subsariana registado a maior diminuição, com uma queda de quase 17 pontos percentuais na carga fiscal média, durante o período referido. No entanto, a carga fiscal média continua a ser a mais alta, situando-se nos 53% em 2012. Embora a capacidade dos países africanos para cobrar receitas tenha aumentado desde 2000, verifica-se uma diminuição nos últimos anos, em grande medida devido à queda acentuada registada na Líbia (Avaliação do Desempenho de País, BAD; Índice de Afetação de Recursos IDA, Banco Mundial).

Não obstante os resultados referidos, alguns países regrediram em termos de ambiente de negócios em 2014. Isto verificou-se não apenas em países afetados pela guerra civil ou pela instabilidade, como a República Centro-Africana e a Líbia, mas também em Cabo Verde, Camarões, Guiné-Bissau, Mauritânia e Zâmbia (Banco Mundial, 2015b).

Tabela 5.3. Países em África com maiores melhorias no ambiente de negócios (2013-14) e exemplos de reformas

	Criação de novas empresas	Proteção aos investidores minoritários	Comércio transfronteiriço	Registo de propriedade
Benim	Redução do capital mínimo exigido e das taxas pagas no balcão único	Introdução de maiores exigências para a divulgação, ao conselho de administração, de operações entre partes relacionadas;	Redução do número de documentos necessários para importação	
Togo	Autorização para o balcão único publicar a constituição de pessoa coletiva e eliminação da necessidade de um cartão de operador económico	possibilidade de os acionistas inspecionarem os documentos de operações entre partes relacionadas e de nomearem auditores para inspecionarem tais operações		Transferência de propriedade facilitada pela redução do imposto sobre o registo de propriedade
Côte d'Ivoire	Redução do capital mínimo exigido, diminuição das taxas de registo e autorização para o balcão único publicar a constituição de pessoa coletiva		Simplificação dos procedimentos para produção do relatório de inspeção e redução das taxas de manuseamento nos terminais e porto de Abijão	Informatização do sistema de registo de imóveis e redução do imposto de registo de propriedade

Fonte: Banco Mundial (2015b).



O terrorismo transnacional e a guerra civil são as duas maiores ameaças à governação em África

O terrorismo e o tráfico que o sustenta são ameaças claras ao crescimento e ao desenvolvimento do continente africano: desde a Al-Qaeda para o Magrebe Islâmico (AQMI) e o Boko Haram na África Ocidental, até à Ansar-al-Sharia no Norte de África e o Al-Shabaab na África Oriental. Como afirmado pelo presidente do Gana e pelo presidente da CEDEAO, John Mahama, “o terrorismo é como um cancro, se não o tratarmos cresce. Ameaça-nos a todos na subregião. Quando se trata de terrorismo, ninguém está demasiado longe ou perto”.

O Boko Haram (que significa “a educação ocidental é pecado”) assassinou milhares de pessoas em 2014, na sua maioria na Nigéria, mas também nos Camarões, Chade e Níger (Neumann, 2014). Em janeiro de 2015, a organização terrorista controlava um território de aproximadamente 50 000 quilómetros quadrados nos estados nigerianos de Borno e Yobe. Apesar da campanha #BringBackOurGirls, uma iniciativa local que mobilizou pessoas em todo o mundo, a maioria das meninas raptadas em abril de 2014 continuam nas mãos do Boko Haram. O Al-Shabaab (que significa “a juventude”), organização presente na Somália, foi expulsa da capital somali e de grandes cidades em 2011, mas assassinou 266 pessoas no Quênia e na Somália, em 2014, depois do ataque perpetrado num centro comercial de Nairobi, em 2013. O governo da Somália continua a ser frágil, com a nomeação do terceiro primeiro-ministro em apenas dois anos, após um impasse entre o presidente e dois primeiros-ministros anteriores (ver a nota país sobre a Somália).

O tráfico regional de armas, drogas e pessoas financia estas redes terroristas. O Boko Haram é financiado por militantes e por outras redes terroristas, nomeadamente pela Al-Qaeda, bem como por tráfico de drogas e tráfico humano. O Al-Shabaab beneficia do apoio de outros grupos terroristas, de Estados patrocinadores do terrorismo, da diáspora somali, instituições de beneficência, pirataria, raptos, extorsão nos negócios locais e comércio ilegal de carvão vegetal, açúcar e marfim. Embora a intervenção militar liderada pela França no Mali, em janeiro de 2013, tenha interrompido as redes de tráfico de droga, estas operam em vários países, incluindo na Líbia, na Mauritânia e no Níger (ICG, 2013). A África Oriental é também, cada vez mais, um ponto de passagem para a heroína do Afeganistão, embora o volume seja menor do que na Ásia Central e Irão.

É necessário que, para além das iniciativas de luta contra o terrorismo ao nível global, existam igualmente respostas ao nível interno. A fragilidade dos Estados, o desemprego e a falta de participação são desafios que devem ser tidos em consideração. A identificação dos antagonismos locais é fundamental para evitar alimentar essas tensões e para limitar a oportunidade das redes regionais se apropriarem das agendas locais. Como afirmado pelo Secretário-geral das Nações Unidas, Ban Ki-Moon, “os mísseis podem matar os terroristas, mas a boa governação mata o terrorismo”.

O terrorismo tem uma natureza transnacional, mas nasce também das condições locais, das divisões e injustiças sociais: “as condições locais e as respostas locais impulsionam a radicalização e o terrorismo” (ISS, 2014). Como exemplo, refira-se que o Boko Haram afirma lutar, desde 2002, contra as injustiças sociais na Nigéria, ligadas a falhas na governação, em particular à corrupção e às desigualdades regionais. Têm levado a cabo esta tarefa através da implementação de uma versão extrema da lei Sharia. Muitos dos combatentes são recrutados entre jovens pobres, com pouca instrução, religiosa ou outra. No entanto, as operações realizadas nos Camarões e no Níger, em 2014, bem como os contactos com a Al-Qaeda sugerem a existência de ambições regionais. A organização terrorista poderá ter duas fações, uma centrada na criação de um estado islâmico na Nigéria e outra com objetivos ligados ao terror transnacional. Também o Al-Shabaab tem duas vertentes em concorrência, uma direcionada para a luta contra o governo federal e a Missão da UA na Somália e outras com aspirações de dominação regional. Na Líbia, a rápida mudança de alianças ao nível local irá influenciar o resultado nacional.



Os conflitos violentos – definidos como disputas pelo poder central ou por território, nas quais é usada a força militar entre as partes em contenda – continuam a ter primordialmente uma natureza intraestatal. No entanto, os seus efeitos de alastramento são cada vez mais evidentes, incluindo incursões armadas e movimentações de milícias, das suas armas e das drogas que as financiam, bem como de refugiados.

Para além disso, os conflitos violentos continuam a ser disputados, na sua maioria, entre atores não-estatais, ou seja, não envolvendo o Estado como uma das partes beligerantes (ver Caixa 5.7).

Caixa 5.7. Violência não-estatal em África

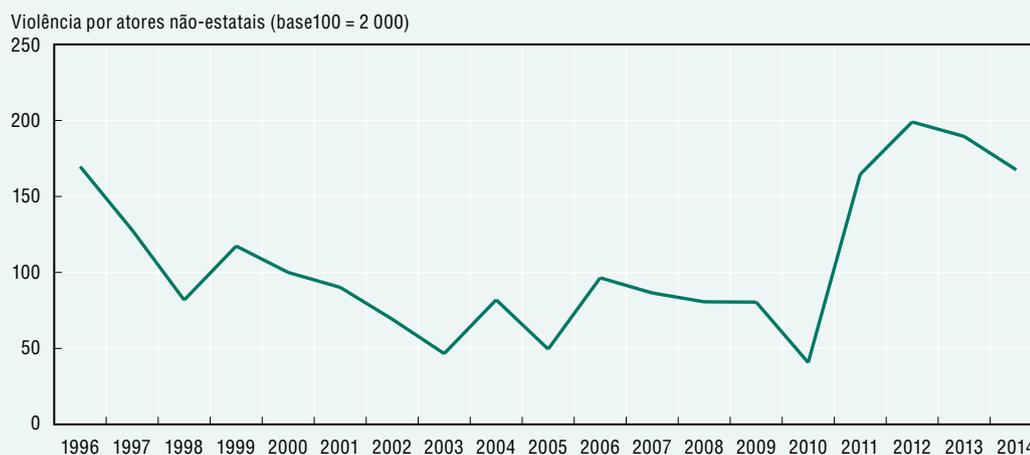
A violência não-estatal aumentou drasticamente em 2011-12, conforme documentado anualmente por este relatório. Após atingir um nível máximo de 2012, começou a decrescer em 2013 (Figura 5.5). À semelhança da tendência decrescente nos protestos públicos, também esta diminuição reflete um suavizar das tensões na maioria dos países africanos, comparativamente a 2013. Esta média compensa uma deterioração extrema em alguns casos isolados, com ligações ao terrorismo jihadista, destacando-se em especial:

- Os ataques do Boko Haram na Nigéria e a instabilidade no Egito e na Líbia, conforme acima descrito.
- A continuação dos combates entre as forças anti-Balaca e ex-Séléka (ambas não-estatais) na República Centro-Africana, enquanto se desenrola o processo de transição política em Bangui (ICG, 2014e).
- Os combates entre os grupos Nuer no Sudão, para além de conflitos entre Nuer e Dinka e entre Nuer e habitantes do Darfur, expressão de divisões que fazem eco da guerra civil no Sudão do Sul (ICG, 2015).

A violência não-estatal centrou-se muito mais na população civil do que no governo ou nos militares, de forma muito mais acentuada em 2014 do que em 2013, como demonstram, em particular, os casos da República Centro-Africana e da Nigéria.

A intensidade destas erupções de violência contrasta com um decréscimo no índice de violência não-estatal noutros pontos do continente, conduzindo a uma ligeira diminuição dos valores gerais. Como exemplo, refira-se que a violência não-estatal diminuiu no Mali, no seguimento da ação de contrainsurgência por parte do governo e das forças internacionais.

Figura 5.5. Violência não-estatal em África, 1996-2014



Fonte: Cálculos dos autores com base em notícias verificadas por agências noticiosas (*Marchés Tropicaux et Méditerranéens* para o período 1996-2005, AFP e Reuters para 2006-14). Consulte a metodologia e dados por país no Anexo Estatístico deste relatório.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228446>



Os dados disponíveis indicam que os conflitos (intra ou inter-estatais, com envolvimento do governo ou não) foram particularmente mortíferos na Líbia, Nigéria República Centro-Africana, Somália, Sudão e Sudão do Sul.

No geral, os números relativos à manutenção da paz continuam a ser os mais altos de sempre, com 72 000 Capacetes Azuis da ONU destacados em África, em 2014, comparativamente com 64 000 em 2013 (cálculos dos autores, baseados em UNDPKO [2014] e UNDPKO [2013]). Em 2014, as maiores operações de manutenção de paz da ONU foram as missões no Darfur e na República Democrática do Congo. Cinco em cada sete mil milhões de USD afetados à manutenção de paz da ONU destina-se às operações em África. Embora o financiamento destas missões seja maioritariamente de fontes externas ao continente, os efetivos são, cada vez mais, provenientes de África (ver Caixa 5.8).

Verifica-se uma crescente profissionalização dos exércitos africanos. As despesas militares aumentaram 65% entre 2002 e 2011, mais do que em qualquer outra parte do mundo (SIPRI, 2014). Os principais exemplos são os de Angola, Burkina Faso, Gana, Namíbia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue. O reforço das despesas militares no continente pode contribuir para melhorar as capacidades de manutenção da paz, em locais conturbados e noutros, bem como no combate ao terrorismo e à pirataria marítima.

Caixa 5.8. Respostas africanas ao terrorismo transnacional e à guerra civil

A natureza transnacional das ameaças e crises no continente africano exige respostas regionais. A Arquitetura de Paz e Segurança Africana baseia-se, assim, na premissa de “soluções africanas para os problemas africanos”.

Verifica-se uma crescente contribuição africana para a manutenção da paz, quer em efetivos quer em recursos, tanto através da ONU como da UA. Em 2014, quatro em cada dez Capacetes Azuis da ONU eram provenientes de exércitos africanos, num total de 50 000 efetivos. A UA tem aumentado as suas contribuições para a manutenção da paz, particularmente no Mali, na República Centro-Africana, na Somália e no Sudão (Darfur), bem como através da Task Force Regional da União Africana, da Força Africana de Alerta e da Capacidade de Reação Rápida.

Alguns países afetados pelos ataques do Boko Haram, como o Benim, Camarões, Chade, Níger e Nigéria, estão a unir as suas forças armadas no combate ao grupo terrorista e grupos subsidiários, havendo a possibilidade de uma força multinacional da UA. Simultaneamente, o Burkina Faso, o Chade, o Mali, a Mauritânia e o Níger criaram o Grupo dos Cinco para o Sahel para o combate ao terrorismo. Terão também de coordenar os seus esforços com a UA, a Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEDEAO), a UE, o Conselho Executivo da Comunidade de Estados do Sahel e Saara, a Organização das Nações Unidas e o Banco Mundial, os quais possuem as suas próprias estratégias para o Sahel.

Os países africanos continuam envolvidos na mediação de conflitos, a qual constitui uma das principais respostas em matéria de segurança. O antigo presidente da África do Sul, Thabo Mbeki, tem sido facilitador no diálogo entre o presidente sudanês Al-Bashir e os grupos da oposição no Darfur, nas Montanhas Nuba e nas províncias de leste (ver a nota país sobre o Sudão). O Gana, a Mauritânia e o Senegal tiveram um papel fundamental na transição no Burkina Faso, através da mediação entre as partes e o Exército (ver Caixa 5.1). Para além disso, a CEDEAO tem monitorizado quaisquer atos inconstitucionais até à realização das próximas eleições. Outro exemplo diz respeito ao Sudão do Sul, onde a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento tem mediado as conversações de paz.

Para além das respostas de âmbito regional, respostas no âmbito nacional são igualmente necessárias para problemas que são essencialmente internos, incluindo a negociação de novos acordos política ao nível subnacional e nacional na Líbia, Mali e Sudão do Sul. No caso da Líbia, a existência de uma estratégia territorial inclusiva poderá contribuir para uma transição democrática (ver a nota país sobre a Líbia). No Mali, embora as tropas francesas e da África Ocidental tenham colaborado na luta contra os grupos Ansar Dine e Al-Mourabitoun, o fim do conflito requer também um acordo político sobre os recursos e a devolução do poder. Verifica-se uma estagnação do diálogo com os grupos tuaregues e islamistas e as preocupações de segurança continuam a pairar sobre as perspetivas de crescimento e desenvolvimento.



O ano de 2015 pode ser um ano recorde em termos eleitorais

Em 2015 um número recorde de 266 milhões de eleitores pode ser chamado a votar. Estão previstas ou foram realizadas eleições em países que integram as 15 maiores economias e os 15 países mais populosos do continente, nomeadamente no Egito, Etiópia, Nigéria, Sudão e Tanzânia (ver Tabela 5.4).

Estão ainda por confirmar as eleições marcadas para 2015 no Benim, Chade, Guiné Equatorial, Maurícias, Níger e Sudão do Sul. No Sudão do Sul, por exemplo, a realização de eleições depende da cessação da violência, da existência de um espaço político mínimo e do apoio internacional em matéria de financiamento, logística e manutenção da paz.

Tabela 5.4. Eleições em África por dimensão populacional, 2015-16

2015		
País	Votação para:	População (milhões)*
Nigéria	Câmara dos deputados, presidência, câmara dos representantes	183.5
Etiópia	Câmara dos representantes	98.9
Egito	Assembleia do povo	84.7
Tanzânia	Referendo, presidência, assembleia nacional	52.3
Sudão	Presidência, assembleia nacional	39.6
Côte d'Ivoire	Presidência	21.3
Níger	Presidência, assembleia nacional (a confirmar)	19.3
Burkina Faso	Presidência, assembleia nacional	17.9
Zâmbia	Presidência	15.5
Chade	Assembleia nacional (a confirmar)	13.6
Guiné	Presidência	12.3
Sudão do Sul	Presidência, assembleia nacional (a confirmar)	12.2
Benim	Assembleia nacional (a confirmar)	10.9
Burundi	Presidência, assembleia nacional	10.8
Togo	Presidência	7.2
Maurícias	Assembleia nacional (a confirmar)	1.3
Guiné Equatorial	Presidência (a confirmar)	0.8
2016		
República Democrática do Congo	Presidência, assembleia nacional	71.2
Uganda	Presidência, assembleia nacional	40.1
Marrocos	Assembleia nacional	34.0
Gana	Assembleia nacional	27.0
Côte d'Ivoire	Assembleia nacional	21.3
Zâmbia	Presidência, assembleia nacional	15.5
Chade	Presidência	13.6
Benim	assembleia nacional	10.9
República Centro-Africana	Assembleia nacional, presidência	4.8
Congo	Presidência	4.7
Gâmbia	Presidência	2.0
Gabão	Presidência, assembleia nacional	1.8
Djibouti	Presidência	0.9
Cabo Verde	Assembleia nacional, presidência	0.5
São Tomé e Príncipe	Presidência	0.2
Seychelles	Parlamento, presidência	0.1

Nota:* Os dados populacionais são projeções de 2012 da Organização das Nações Unidas, para 2015. Dados de 4 de fevereiro de 2015.

Fontes: IFES (2015); International IDEA (2015); OUN (2012).



Bibliografia

- Acemoglu, D. et al. (2001), “The colonial origins of comparative development: An empirical investigation”, *American Economic Review*, Vol. 91, pp. 1369-1401.
- Afrobarómetro (2014), “Political accountability in East African countries: who should make MPs and councillors do their jobs?”, *Afrobarometer Dispatch*, 4 de novembro, Afrobarómetro.
- Ahmed, M. (2014), “Arab economic transformation amid political transitions”, Fórum Económico Global do FMI, 11 de abril, <http://blog-imfdirect.imf.org/2014/04/11/arab-economic-transformation-amid-political-transitions/>.
- BAD (2015), *Base de dados de avaliação do desempenho por país*, Banco Africano de Desenvolvimento, www.afdb.org/en/documents/document/2004-2013-country-policy-and-institutional-assessment-cpia-47411/.
- BAD (2013), *At the Center of Africa's Transformation, Strategy for 2013-2022*, Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes.
- Banco Mundial (2015a), *Worldwide Governance Indicators*, Banco Mundial, Washington, DC, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> (consultado a janeiro de 2015).
- Banco Mundial (2015b), *Doing Business 2015*, Banco Mundial, Washington, DC, www.doingbusiness.org.
- Banco Mundial (2014a), *Country Policy and Institutional Assessment Africa* (CPIA base de dados), Banco Mundial, Washington, DC, datatopics.worldbank.org/cpia/ (consultado a janeiro de 2015).
- Banco Mundial (2014b), *World Bank Open Data* (base de dados), Banco Mundial, Washington, DC, <http://data.worldbank.org> (consultado a janeiro de 2015).
- Bratton, M. e R. Houessou (2014), “Demand for democracy is rising in Africa, but most political leaders fail to deliver”, *Policy Paper 11*, Afrobarómetro, www.afrobarometer.org/files/documents/policy_brief/ab_r5_policypaper11.pdf.
- Brian, T. e F. Laczko (2014), *Fatal Journeys - Tracking Lives Lost during Migration*, Genebra: Organização Internacional para as Migrações (OIM), http://publications.iom.int/bookstore/free/FatalJourneys_CountingtheUncounted.pdf.
- Buhaug, H. et al. (2011), “It's the local economy, stupid! Geographic wealth dispersion and conflict outbreak location”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 55 /5, Sage Publications, pp. 814-840.
- Burgess, R. et al. (2014), “The value of democracy: evidence from road building in Kenya”, International Growth Center, London School of Economics, Londres, home.gwu.edu/~jedwab/roads140724.pdf.
- Center for Systemic Peace, *Polity IV Project* (base de dados), Center for Systemic Peace and Integrated Network for Societal Conflict Research (INSCR), www.systemicpeace.org/polityproject.html (consultado a 4 de janeiro de 2015).
- Collier, P. (2010). “The political economy of natural resources”, *Social Research*, pp. 1105-1132.
- Easterly, W. e R. Levine (2003). *Tropics, Germs, and Crops: How Endowments Influence Economic Development*. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 50, pp. 3-39.
- Eboh, E. (2009), “Fiscal federalism, subnational governance and MDGs in Nigeria”, *AIAE Research Paper 4*, African Institute for Applied Economics, Enugu, Nigéria.
- EY (2014), *Africa 2014, Executing Growth*, EY's Attractiveness Survey, EY.
- Freedom House (2015), *Freedom in the World Report 2014*, Freedom House, Washington, DC.
- Fundação Mo Ibrahim (2014), *IIAG 2014* (base de dados), Londres, www.moibrahimfoundation.org/iiag/ (consultado a janeiro de 2015).
- Hodler, R. e P. Raschky (2014), “Regional favoritism”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129/2, MIT Press, pp. 995-1033.
- Human Rights Watch (2015), *World Report 2015*, Human Rights Watch, Nova Iorque, www.hrw.org/world-report/2015/.
- ICG (2015), “Sudan and South Sudan's merging conflicts”, *Africa Report 223*, ICG, International Crisis Group, Bruxelas.
- ICG (2014a), “Tunisia's borders (II): terrorism and regional polarization”, *Middle East and North Africa Briefing 41*, ICG, Tunes/Bruxelas.
- ICG (2014b), “Les terres de la discorde (I): la réforme foncière au Burundi”, *Rapport Afrique 213*, ICG International Crisis Group, Bruxelas.
- ICG (2014c), “Côte d'Ivoire's Great West: Key to reconciliation”, *Africa Report 212*, ICG International Crisis Group, Bruxelas.



- ICG (2014d), “Kenya: Al-Shabaab – Closer to home”, *Africa Briefing* 102, ICG International Crisis Group, Nairobi/Bruxelas.
- ICG (2014e), “The Central African Republic’s Hidden Conflict”, *Africa Briefing Report* 105, ICG International Crisis Group, Bruxelas.
- ICG (2013), “Tunisia’s borders: jihadism and contraband”, *Middle East and North Africa Briefing* 148, ICG International Crisis Group, Tunes/Bruxelas.
- ICG (2011), “Popular protest in North Africa and the Middle East (V): Making sense of Libya”, *Middle East and North Africa Report* 107, ICG International Crisis Group, Cairo/Bruxelas.
- IFES (2015), Election Guide Calendar, International Foundation for Electoral System, www.electionguide.org/ (consultado a 4 de janeiro de 2015).
- International IDEA (2015), Voter Turnout Website, Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral, www.idea.int/vt/index.cfm (consultado a 4 de janeiro de 2015).
- IPU (2014), Women in Politics: 2014, Inter Parliamentary Union, Genebra, www.ipu.org/pdf/publications/wmnmap14_en.pdf.
- ISS (2014), “Africa in 2014: the good, the bad and the ugly”, Institute for Security Studies, 19 de dezembro, www.issafrica.org/iss-today/africa-in-2014-the-good-the-bad-and-the-ugly.
- Kaufmann e Kraay (2002), Growth without Governance. World Bank policy Research Working Paper No. 2928. Banco Mundial, Washington, DC.
- Kaufmann, D. (1997), “Corruption: the facts”, *Foreign policy*, pp. 114-131.
- Kramon, E. e D. Posner (2013), “Who benefits from distributive politics? How the outcome one studies affects the answer one gets”, *Perspectives on Politics*, Vol. 11/2, American Political Science Association, pp. 461-474.
- Mauro, P. (1995), “Corruption and growth”, *The Quarterly Journal of Economics*, pp. 681-712.
- Missão de Observação Eleitoral da União Europeia (2014), “Holding of elections brings Guinea Bissau closer to constitutional normalcy”, Declaração preliminar, 14 de abril, Missão de Observação Eleitoral da União Europeia na Guiné-Bissau, eleições gerais 2014, www.eods.eu/library/EUEOM%20PS%20GUINEA-BISSAU%2014.04.2014_en.pdf.
- Neumann, P. (2014), *The New Jihadism, A Global Snapshot*, International Center for the Study of Radicalisation and Political Violence, King’s College, BBC World Service and Monitoring, Londres.
- OIT (2014), *Global Employment Trends 2014*, Organização Internacional do Trabalho, Genebra.
- ONU (2014), *World Economic Situation and Prospects 2014*, Organização das Nações Unidas, Nova Iorque.
- ONU (2012), *World Population Prospects: The 2012 Revision (base de dados)*, Divisão de População do Departamento de Assuntos Económicos e Sociais do Secretariado da ONU, esa.un.org/unpd/wpp/index.htm.
- Pew Research Center (2014a), *Tunisian Confidence in Democracy Wanes*, Pew Research Center, Washington, DC.
- Pew Research Center (2014b), *Many in Emerging and Developing Nations Disconnected from Politics*, Pew Research Center, Washington, DC.
- Pew Research Center (2014c), *Crime and Corruption Top Problems in Emerging and Developing Countries*, Pew Research Center, Washington, DC.
- PNUD (2014a), *Relatório do Desenvolvimento Humano, Sustentar o Progresso Humano*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD (2014b), *Global Report on Gender Equality in Public Administration*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- Reuters (2014), “Beyond Burkina Faso, Africa’s ‘Black Spring’ hopes may be premature”, www.reuters.com/article/2014/11/06/us-burkina-politics-africa-analysis-idUSKBN0IQ1ZE20141106.
- Rodrik, D., et al. (2004), “Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development”, *Journal of Economic Growth*, Vol. 9, pp. 131-165
- SIPRI (2014), “Military spending continues to fall in the West but rises everywhere else”, Stockholm International Peace Research Institute, 14 de abril, www.sipri.org/media/pressreleases/2014/Milex_April_2014.
- Sommers, M. (2005), “‘It always rains in the same place first’: Geographic favoritism in rural Burundi”, *Africa Program Issue Brief*, 1 de julho, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC.
- Transparência Internacional (2014), Índice de Perceção da Corrupção 2014, www.transparency.org/cpi2014/results.



- Ulfelder, J. (2015), “Statistical assessments of coup risk for 2015”, The Dart Throwing Chimp, 17 de janeiro, <https://dartthrowingchimp.wordpress.com/author/dartthrowingchimp/>.
- UNDPKO (2014), “UN peacekeeping operations fact sheet”, Operações de Paz das Nações Unidas, 31 de dezembro, www.un.org/en/peacekeeping/documents/bnote1214.pdf.
- UNDPKO (2013), “UN peacekeeping operations fact sheet”, Operações de Paz das Nações Unidas, 31 de dezembro, www.un.org/en/peacekeeping/archive/2013/bnote1213.pdf.
- União Africana (2014a), *Agenda 2063, The Africa We Want*, segunda edição, Comissão da União Africana, Adis Abeba.
- União Africana (2014b), *Missão de Observação Eleitoral à Eleição Presidencial na República Árabe do Egito, Declaração preliminar*, <http://pa.au.int/en/sites/default/files/AUEOM%20Preliminary%20Statement%20Egypt.pdf>.
- União Africana (2014c), *Base de dados dos relatórios de missões de observação eleitoral*, <http://pa.au.int/en/AUEOM> (consultado em fevereiro de 2015).
- União Africana (2007), *Carta Africana para a Democracia, Eleições e Governação*, www.afrimap.org/english/images/treaty/ACDEG_PT.pdf
- União Europeia (2014), *Base de Dados dos relatórios de observação eleitoral*, www.eods.eu/eods-library (consultado em fevereiro de 2015).
- Verisk Maplecroft (2015a), *Legal and Regulatory Environment Risk Atlas*, Verisk Maplecroft, Bath.
- Verisk Maplecroft (2015b), *Political Risk Atlas*, VeriskMaplecroft, Bath.

Para saber mais

- BAD/OCDE/PNUD/UNECA (2014), *Perspetivas Económicas em África 2014*, Publicações OCDE, Paris.
- Guéhenno, J-M. (2015), “10 wars to watch in 2015”, ICG, 2 de janeiro, www.crisisgroup.org/en/regions/op-eds/2015/guehenno-10-wars-to-watch-in-2015.aspx.
- Human Rights Watch (2014), “Egypt: 23 sentenced over anti-protest law”, 26 de outubro, www.hrw.org/news/2014/10/26/egypt-23-sentenced-over-anti-protest-law.
- Missão de Observação Eleitoral da União Europeia (2014b), “Presidential election administered in line with the law, in an environment falling short of constitutional principles”, Declaração preliminar, 29 de maio, Missão de Observação Eleitoral da União Europeia, República Árabe do Egito, Eleição Presidencial, 26/27 de maio de 2014, Cairo, www.eods.eu/library/EUEOM%20PS%20EGYPT%2029.05.2014_en.pdf.
- OCDE (2015), *States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions*, Publicações OCDE, Paris. No prelo.
- OCDE (2014a), *An Atlas of the Sahara-Sahel: Geography, Economics and Security*, West African Studies, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264222359-en>.
- OCDE (2014b), *Development Assistance for Governance and Peace*, Publicações OCDE, Paris, www.oecd.org/dac/governance-peace/publications/documentuploads/Dev%20Assistance%20Flows%20for%20gov%20and%20peace.pdf.
- OCDE/Comissão Europeia/ETF (2014), *SME Policy Index: The Mediterranean Middle East and North Africa 2014: Implementation of the Small Business Act for Europe*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264218413-en>.
- Pew Research Center (2014d), *People in Emerging Markets Catching up to Advanced Economies in Life Satisfaction*, Pew Research Center, Washington, DC.
- Pew Research Center (2014e), *Global Public Downbeat about Economy*, Pew Research Center, Washington, DC.
- Pew Research Center (2014f), *Emerging and Developing Economies Much More Optimistic than Rich Countries about the Future*, Pew Research Center, Washington, DC.
- PNUD (2014b), *Gender Equality in Public Administration Report*, Nações Unidas, Nova Iorque.
- UK Foreign and Commonwealth Office (2013), “Traffickers and terrorists: drugs and violent jihad in Mali and the wider Sahel”, outubro, United Kingdom Foreign and Commonwealth Office, Londres.
- Verme, P. et al. (2014), *Inside Inequality in the Arab Republic of Egypt*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Wallace, J. (2014), “Reassessing political risk in Africa”, *This is Africa*, www.thisisafrikaonline.com.
- World Values Surveys, “World Values Survey wave 5 and 6, 2000-2008”, Institute for Future Studies, www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp.

PARTE II

Desenvolvimento territorial e inclusão espacial





Capítulo 6

O desenvolvimento territorial no centro da transformação estrutural de África

No debate relativo à transformação estrutural em África, as dimensões demográfica e espacial foram descuradas. O presente capítulo analisa os desafios e as oportunidades resultantes do rápido crescimento das populações urbanas e rurais, especialmente na África subsariana. Argumenta que as estratégias de desenvolvimento se devem centrar não apenas nos setores económicos, mas também nas pessoas e nos territórios. O desenvolvimento territorial pode potenciar a inclusão espacial e desvendar as potencialidades das economias africanas.



Resumo

A transformação estrutural representa a prioridade mais premente em África. No entanto, apesar de alguns progressos ao longo da última década, as políticas atuais não se mostraram eficazes o suficiente na criação célere de postos de trabalho em setores produtivos.

São necessárias novas abordagens para acelerar a transformação estrutural, sobretudo considerando as dinâmicas demográficas e espaciais singulares africanas. Nas décadas vindouras, um rápido aumento das populações urbanas e rurais, sérias disparidades territoriais e as restrições da concorrência global vão tornar o desafio de transformar o continente numa tarefa sem par, embora com enormes variações entre o Norte de África, Austral e subsariana.

O percurso de transformação africana terá, portanto, de desbravar território desconhecido. Experiências passadas de transição demográfica, urbana e económica podem servir de inspiração à ação, mas não podem fornecer planos. No que toca às atuais opções estratégicas dependentes de setores específicos, estes talvez não sejam suficientes por si só para fazer face ao duplo desafio de criar postos de trabalho em massa e incrementar a produtividade. Terão de ser criadas abordagens inéditas, pragmáticas, adaptadas a cada contexto e reunindo os respetivos méritos. África não tem outra escolha senão inovar.

Mas como? Uma forma possível é começar pelas características estruturais únicas das economias africanas: a explosão demográfica exige que se coloque a criação de postos de trabalho no centro das estratégias de desenvolvimento; as acentuadas disparidades territoriais pedem abordagens territoriais ao desenvolvimento – multissetorial e de base local. O presente relatório debruça-se sobre as últimas: explora formas de os decisores políticos africanos poderem abordar mais eficazmente a diversidade dos vários territórios e desbloquear as suas potencialidades aproveitando os recursos locais específicos.

A aceleração da transformação estrutural africana pede novas abordagens

Dados recentes comprovam o progresso emergente, embora lento, do continente na direção da transformação estrutural. No entanto, por se centrar demasiado no tópico da realocação de fatores ao longo dos setores económicos – e especialmente na questão da industrialização – o debate atual ignora as dimensões demográficas e espaciais, apesar de estas serem parte integrante da transformação estrutural.

A transformação estrutural representa a prioridade económica em África

Durante os últimos anos, a transformação estrutural tem gradualmente alcançado o topo da agenda económica africana. Encontra-se no centro da estratégia a dez anos do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD, 2013) e é uma prioridade para a Comissão Económica para África (UNECA, 2011). O Fórum Económico Mundial para África de 2012 incidiu sobre o tema “Moldar a transformação de África” e o Centro Africano para a Transformação Económica, um grupo de reflexão com sede em Acra, começou a publicar um Índice de Transformação Africana (ACET, 2014). Esta reorientação estratégica culminou na adoção por parte da União Africana, em janeiro de 2015, da sua Agenda 2063, a qual aponta a transformação estrutural como o objetivo mais premente em África.

No centro deste novo consenso encontra-se a constatação de que o mero crescimento não será suficiente para que o continente cumpra as suas aspirações, especialmente a criação de emprego. Os benefícios do recente surto de crescimento africano foram partilhados de modo desigual entre países e no interior destes, dando azo à questão da sua sustentabilidade e eficácia (King e Ramlogan-Dobson, 2015; McMillan e Headey, 2014;



McMillan, Rodrik e Verduzco-Gallo, 2014; Rodrik, 2014; Chuhan-Pole et al., 2013). Apesar das novas oportunidades provocadas pelo processo global de “deslocação da riqueza” (BAD et al., 2011), o recente crescimento africano foi incapaz de criar a quantidade e a qualidade de postos que os jovens estreantes nos mercados de trabalho requerem (BAD et al., 2012), o que se deve ao facto de a transformação estrutural – o processo através do qual surgem novas atividades mais produtivas e os recursos se deslocam das atividades tradicionais para estas mais novas – ter sido demasiado limitada e demasiado lenta (BAD et al., 2013). Embora tenha havido um ligeiro aumento na transformação estrutural desde o ano 2000, a mudança foi insuficiente. De um modo geral, entre 1990 e 2005, “a mão-de-obra parece ter-se deslocado” de setores de produtividade relativamente elevada (comércio bruto e a retalho e indústria transformadora) para setores de baixa produtividade (serviços informais e agricultura); como resultado, a produtividade laboral caiu 1.3 pontos percentuais por ano e eliminou mais de metade dos ganhos de produtividade dentro de cada setor. Alguns países verificaram uma transformação estrutural positiva (Etiópia, Gana e Malawi), mas não o suficiente para causar transformações essenciais nas respetivas economias (De Vries, Timmer e De Vries, 2013; McMillan, Rodrik e Verduzco-Gallo, 2014; UNECA/UA, 2014).

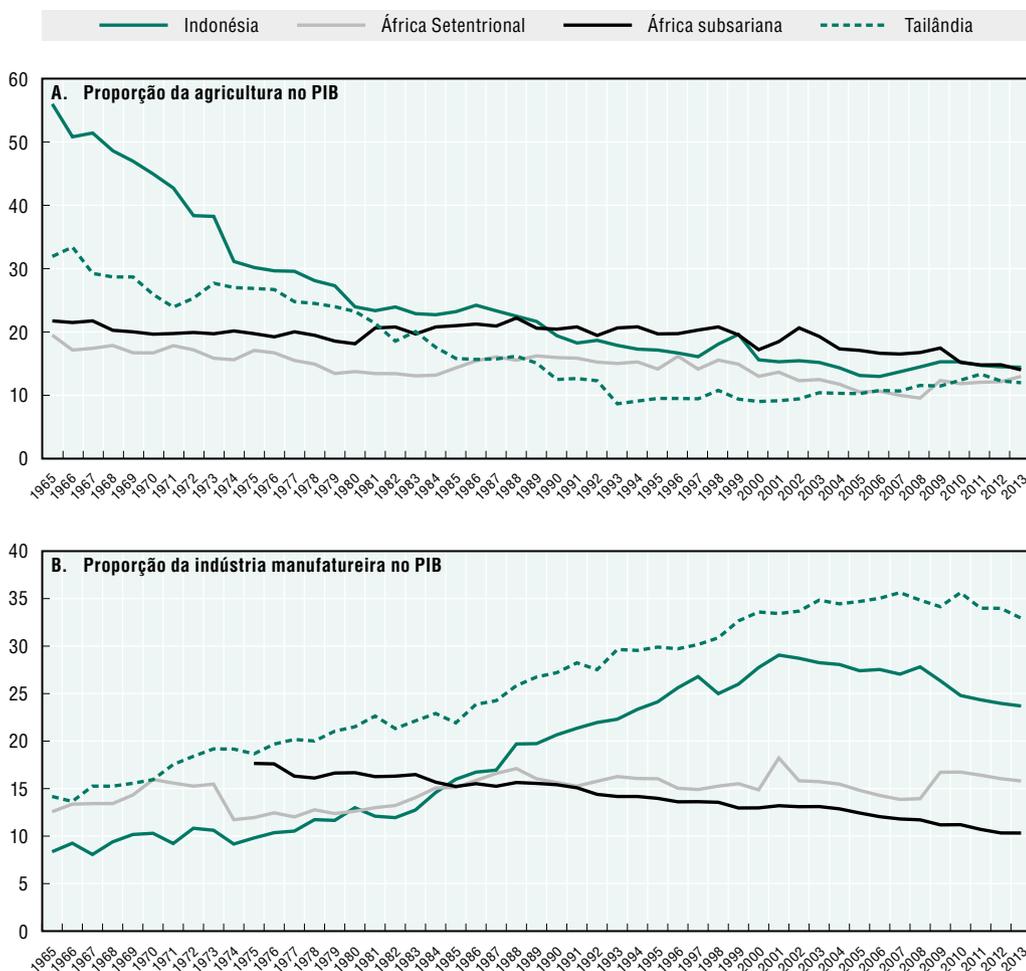
As políticas tiveram um impacto limitado nas estruturas económicas africanas

Em contraste com a Ásia, a estrutura da **economia** africana mudou pouco ao longo das últimas cinco décadas. Permanece dominada por atividades primárias ligadas aos recursos naturais e pelos serviços, especialmente na África subsariana (Devarajan e Fengler, 2013). Durante esse mesmo período, a Indonésia e a Tailândia viram a proporção da agricultura no PIB diminuir e a da indústria transformadora aumentar. Contudo, em África, ambas se mantiveram razoavelmente estáveis no período em questão, tendo a indústria transformadora caído notoriamente na África subsariana (Figura 6.1).

Os esforços para aumentar a competitividade e promover diversificação nas exportações ainda não conseguiram inverter a longa dependência que muitos países africanos têm dos rendimentos das matérias-primas e da ajuda oficial ao desenvolvimento. Poucos países africanos conseguiram diversificar a sua **estrutura de exportações** além das matérias-primas brutas (Tabela 6.1). Em oito países, uma única matéria-prima representa mais de três quartos das exportações; em sete países, apenas duas matérias-primas representam uma proporção igual. Dezassete países diversificaram ligeiramente as exportações, tendo mais de dez produtos a totalizar três quartos das mesmas. Alguns países ainda dependem largamente das exportações de uma única cultura, tal como o algodão, o cravinho, a castanha-de-caju ou o atum. No entanto, a matéria-prima predominante é normalmente extraída, na maioria dos casos, trata-se do petróleo. Não obstante, alguns países sem grandes recursos minerais conseguiram manter o crescimento diversificando das suas exportações. Estes incluem a Etiópia, o Ruanda, o Senegal e o Uganda, que alargaram setores de maior valor acrescentado, contribuindo para a sua transformação estrutural (McMillan, Rodrik e Verduzco-Gallo, 2014). O relatório *Perspetivas económicas em África 2014* identificou igualmente importantes conquistas em determinados setores nos quais as empresas locais participam ativamente nas cadeias de valor globais (BAD/OCDE/PNUD, 2014).



Figura 6.1. Proporções da indústria transformadora e da agricultura nos produtos internos brutos em África, na Indonésia e na Tailândia, 1965-2013



Fonte: Cálculos dos autores (ponderados segundo o PIB) com base no Banco Mundial (2014).
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228458>

Tabela 6.1. Número de produtos que representam mais de 75% das exportações dos países africanos, 2013

Produtos que representam mais de 75% das exportações	Países e principais exportações	Número de países
1	Angola, Líbia, Nigéria, República do Congo, São Tomé e Príncipe, Chade e Sudão do Sul (petróleo); Botswana (diamantes)	8
2	Eritreia (ouro e cobre); Gabão (petróleo e manganês); Guiné (alumínio e petróleo); Guiné-Bissau (castanhas-de-caju e peixe); Guiné Equatorial (petróleo e gás); Níger (cigarros e petróleo); Serra Leoa (ferro e diamantes)	7
3 a 5	Argélia, Burkina Faso, Burundi, Comores, Gâmbia, Libéria, Malawi, Mali, Mauritânia, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Ruanda, Seychelles, Somália, Sudão, Zâmbia	16
6 a 10	Benim, Cabo Verde, Camarões, Etiópia, Gana, Moçambique	6
Mais do que 10	África do Sul, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egito, Quênia, Lesoto, Libéria, Madagáscar, Maurícias, Marrocos, Namíbia, Senegal, Suazilândia, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zimbabue	17

Fonte: Departamento de Estatística do BAD; Divisão de Estatística da ONU (2015).



Da mesma forma, **as estruturas de emprego** mudaram pouco, de acordo com os estudos disponíveis.¹ A agricultura familiar continua a ser a principal ocupação na África subsariana, embora não impeça as populações rurais de participar noutras atividades (ver Capítulo 7).² Na África Oriental e no Sahel, dois terços da mão-de-obra estão envolvidos na agricultura (ver Anexo, Tabela 13). As empresas familiares não agrícolas são a segunda maior fonte de emprego na África subsariana, estimando-se que perfaçam 22% do total de postos de trabalho (Filmer e Fox, 2014). Se se acrescentarem as pequenas empresas e o trabalho independente, a proporção deste setor informal sobe para 28-36% (Jütting e de Laiglesia, 2009).³ Comparativamente, estima-se que o setor formal (assalariado) – indústria transformadora e serviços, incluindo a administração – totalize uma média de 16% dos postos de trabalho na África subsariana (Filmer e Fox, 2014), embora a percentagem seja muito inferior em muitos países. A flexibilidade do setor informal, incluindo a agricultura familiar, é fundamental para a recuperação económica dos países africanos, mas também se traduz em baixos rendimentos e subemprego, com poucas horas de trabalho por pessoa economicamente ativa. A grande dimensão do setor informal explica parcialmente o porquê de o recente crescimento económico mal ter reduzido a pobreza e a exclusão. Os setores extrativo, energético e industrial criam poucos postos de trabalho. A proporção de emprego do setor industrial manteve-se estável entre 2000 e 2013, por volta dos 9% do total de postos de trabalho (UNECA/UA, 2014: 27).

Avizinham-se dinâmicas diferentes

Embora a transformação estrutural tenha sido lenta por toda a África, uma análise mais cuidada dos atuais processos de realocação de fatores ao longo dos setores revela que se avizinham dinâmicas diferentes. Por exemplo, o facto de a proporção da agricultura estar a decrescer em todos os países, quer no PIB quer no emprego, e o facto de estar a cair mais rapidamente no PIB do que no emprego devido a diferenças de produtividade entre setores (Timmer, 2009). Mas os diferentes países avançam a velocidades diferentes: com base no ritmo a que os países foram diversificando as suas atividades além da agricultura entre 1961 e 2010, podem distinguir-se quatro perfis de transformação estrutural diferentes:⁴

- Os países que mais diversificaram, os “**diversificadores**”, verificaram as maiores mudanças. Caracterizados por uma maior urbanização e uma saída significativa do setor agrícola, os 11 países em causa incluem os que foram marcados pelo desenvolvimento industrial – África do Sul, Maurícias e Tunísia – e os que mantiveram um setor de exportação agrícola dinâmico – Camarões, Côte d’Ivoire, Egito e Marrocos.
- O perfil “**de base agrícola**” inclui os 12 países da África Oriental, o Madagáscar e o Mali, que têm uma população predominantemente rural. A agricultura permanece o pilar destas economias e, de um modo geral, a mudança foi especialmente lenta.
- O perfil “**intermédio**” corresponde a oito países, incluindo o Gana, o Senegal e o Togo, em que a proporção da agricultura era inferior.
- O quarto perfil, “**agricultura +**”, apresenta a evolução atípica de 11 países em que a proporção da agricultura teve tendência a aumentar. Trata-se sobretudo de países que passaram por crises e nos quais o setor agrícola serviu de refúgio à incessante recessão geral, como no caso do Burundi, da Guiné-Bissau, da Libéria, da República Democrática do Congo e da Serra Leoa. Este perfil também inclui países com um setor agrícola em expansão, como o Burkina Faso desde a sua “revolução do algodão”.



Esta diversidade aponta para a necessidade de ter mais em conta a heterogeneidade das características estruturais das economias africanas. Uma forma de o fazer é olhar para além da questão da realocação intersectorial de fatores económicos e alargar a análise às outras forças motrizes que moldam as trajetórias de transformação dos países, mas que, porém, se encontram geralmente ausentes nas análises recentes: a demografia e os territórios.

A dinâmica demográfica e espacial africana tem de ser o enfoque do debate relativo à transformação estrutural

Como se viu acima, o debate relativo à transformação estrutural africana tem-se centrado principalmente no como e no porquê de os fatores económicos, nomeadamente a mão-de-obra, se estarem a afastar lentamente da agricultura, contornando os setores industriais e deslocando-se para serviços de baixa produtividade num contexto de informalidade persistente. Não obstante o facto de, tal como demonstrado por Shimeles e Nabassaga (no prelo), os fatores espaciais representarem perto de 40% da desigualdade de recursos em África (ver Anexo 6.A2), tem sido dada pouca atenção à dinâmica demográfica e espacial do continente.

Caixa 6.1. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2009

Publicado pelo Banco Mundial, o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2009: A geografia económica em transformação* (WDR 2009, na sigla em inglês) trata da necessidade de “transformação geográfica” para se alcançar o desenvolvimento económico.

O quadro analítico do WDR 2009 propõe três dimensões do desenvolvimento: **densidade** de população e produto económico, **distância** entre regiões em desenvolvimento e desenvolvidas, e **divisão**, isto é, a extensão de barreiras ao comércio devido a fronteiras, regulamentos, etc. Estas dimensões correspondem principalmente a três níveis de decisão política – local, nacional e internacional – e três forças sociais e económicas: aglomerados, migração e especialização.

A “mensagem principal [do WDR 2009] é a de que o crescimento económico será desigual. Tentar distribuir espacialmente a atividade económica equivale a desestimulá-la”. O presente relatório afirma que, apesar do crescimento desequilibrado, o desenvolvimento pode ser inclusivo se o crescimento for alcançado através da integração económica nos níveis local, nacional e internacional. O WDR 2009 propõe três instrumentos para a articulação de políticas destinadas a um desenvolvimento económico mais inclusivo: **instituições, infraestruturas e incentivos** (Banco Mundial, 2009: 22-23). Deve ser dada prioridade às instituições, primeiro que tudo, as quais têm de ser “neutras do ponto de vista espacial” por forma a diminuir as divisões. Em segundo lugar, o investimento nas infraestruturas pode diminuir as distâncias. Finalmente, intervenções que levam em consideração a dimensão espacial podem ligar locais e, assim, incrementar as densidades populacionais. Medidas que levam em consideração a dimensão espacial (tais como benefícios fiscais para a indústria transformadora) devem ser encaradas como último recurso. Quando as condições de densidade, distância e divisão são fracas, devem ser apoiadas por instituições fortes.

Alguns críticos do WDR 2009 (tais como Bryceson et al. [2009], Harvey [2009], Rodríguez-Pose [2010], Hart [2010] e Garcilazo, Martins e Tompson [2010]) argumentaram que estas escolhas metodológicas descuravam contribuições importantes dos estudos da geografia económica e que negligenciavam tópicos relacionados com o espaço e a escala. O enfoque do relatório no desenvolvimento económico ofuscou outras dimensões das atividades humanas, sejam históricas, políticas, financeiras, demográficas, sociais, ambientais ou culturais. São tais dimensões que tornam cada país, território e local únicos, abrindo portas a uma variedade de experiências de desenvolvimento. Deste modo, as recomendações políticas foram consideradas demasiado genéricas, defendendo um caminho linear para um tipo de desenvolvimento considerado universal.



Caixa 6.1. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2009 (cont.)

No presente capítulo, mostrar-se-á que os desafios que África enfrenta são diferentes dos de outras regiões do mundo, nomeadamente em termos dos contextos histórico, demográfico, ambiental e global. O PEA 2015 defende estratégias que se centram nas particularidades de cada cidade, território e país e nas várias dimensões do desenvolvimento (OCDE, 2011; Barca, 2009; UE, 2011; ver também Capítulo 8).

No entanto, a urbanização é parte integrante da mudança estrutural: geralmente, o crescimento da produtividade na agricultura liberta trabalhadores da produção agrícola, empurrando-os para áreas urbanas onde se situam setores de maior produtividade, uma vez que beneficiam de mais economias de aglomeração e divulgação de conhecimentos (Jedweb, Gollin e Vollrath, 2013; Hnatkowska e Lahiri, 2013; Long, Zou e Yansui, 2009; Markusen, 1996). Os progressos no rendimento, na saúde e na educação que advêm destas mudanças são normalmente associados a uma explosão demográfica, que também fomenta a urbanização até a fecundidade começar a diminuir (Leukhina e Turnovsky, 2014).

Surpreendentemente, porém, este modelo tradicional de mudança estrutural não parece aplicar-se à maior parte dos países africanos, onde ocorreu urbanização sem industrialização (Jedweb, Gollin e Vollrath, 2013; Losch, Fréguin-Gresh e White, 2012). Assim, para que se concebam estratégias eficazes para a transformação estrutural, é essencial alargar a discussão à interação da economia com a demografia e a geografia.

Publicado pelo Banco Mundial, o *Relatório do Desenvolvimento Mundial 2009: uma nova geografia económica* tratava da transformação territorial (Caixa 6.1). O presente relatório procura relacionar essas questões com alguns dos maiores desafios estruturais de África.

A revolução demográfica africana cria oportunidades e desafios sem precedentes

Os padrões demográficos são fundamentais em qualquer processo de transformação estrutural, mas, no caso africano, vão moldar a agenda política devido à sua magnitude e ritmo.

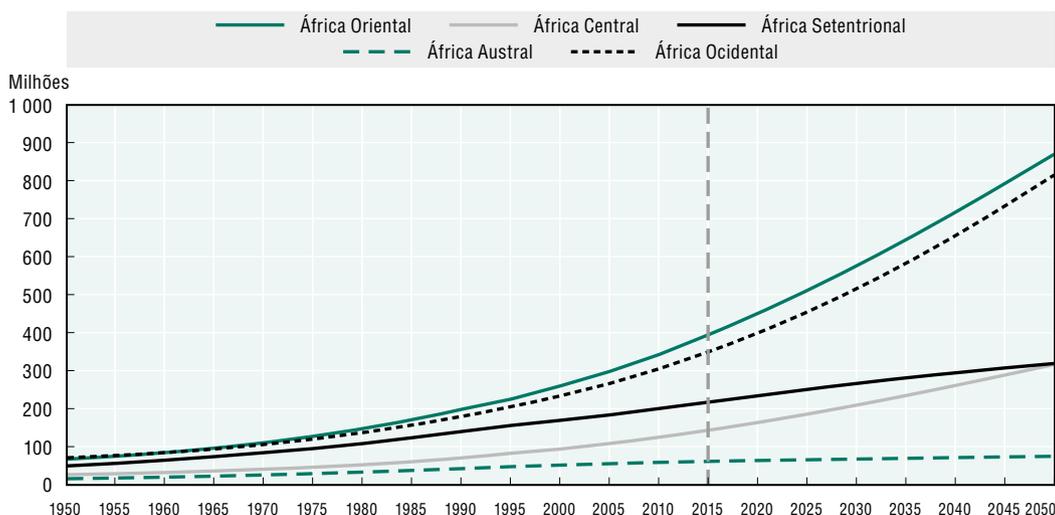
O crescimento demográfico vai abalar os mercados de trabalho

A população africana, que perfaz mil milhões em 2010, deverá mais do que duplicar até 2050, mas a magnitude do aumento vai variar por todo o continente. Apenas a África do Sul e a região do Norte de África serão menos afetadas (Figura 6.2). As disparidades em todo o continente são amplificadas quando se compara o PIB *per capita* e as taxas de fecundidade. Os 54 países africanos surgem divididos em três grandes “macro regiões”, com base nas características históricas e estruturais comuns, e apresentando desafios diferentes: os cinco países ao longo da costa do Mediterrâneo, bem como a África do Sul, têm rendimentos *per capita* de 3000-6000 USD por ano e taxas de fecundidade reduzidas de menos de três filhos por mulher. Têm economias alargadas e são bastante urbanizados. Dos 47 países da África Central, Oriental e Ocidental, 37 têm rendimentos *per capita* inferiores a 1500 USD, e taxas de fecundidade mais elevadas, que variam entre 4 e 7. Estão mais dependentes da atividade mineira e da agricultura e, na maior parte dos casos, apresentam uma população maioritariamente rural. Os mapas anamórficos 1 e 2 (ver no final da Parte II) comparam a dimensão do PIB e da população dos países africanos: são ilustrativos dos respetivos desafios daquelas três “macro regiões”,



destacando sobretudo as disparidades demográficas e económicas entre os países da África Central, Oriental e Ocidental, por um lado, e os países do Norte de África e da África Austral, por outro.⁵

Figura 6.2. Aumento da população em África, 1950-2050



Nota: Cenário de fecundidade média.⁶

Fonte: UNDESA (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228469>

Uma análise mais aprofundada revela que vários grupos de países evoluirão de formas diferentes, dependendo do estágio das respetivas transições demográficas. Guengant e May (2013) enumeram, assim, quatro grupos (ver Anexo, Tabela 13):

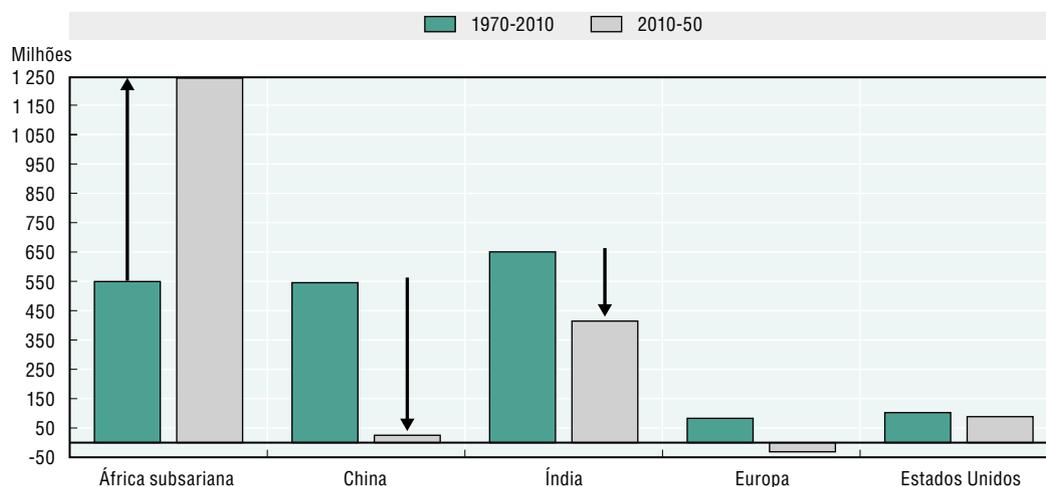
- os poucos países que têm estado em transição há muito tempo, onde a fecundidade é inferior a três filhos por mulher: África do Sul, Maurícias e países do Norte de África
- países de transição mais recente, onde a fecundidade decaiu de seis a sete filhos por mulher no final da década de 1970 para três a quatro filhos: Côte d'Ivoire, Gana e países da África Austral
- países de transição lenta e errática com cinco filhos por mulher: a maioria dos países africanos
- países com seis a sete filhos por mulher, que passaram por uma transição muito lenta ou cuja transição não teve início: países da África Central e Ocidental sem litoral.

Alguns especialistas menosprezam o desafio do crescimento demográfico, comentando que África soube lidar com tal situação até agora. No entanto, a magnitude das mudanças futuras não deve ser subvalorizada. As décadas passadas testemunharam o aumento dos números absolutos – nalguns casos, até dos relativos – de pessoas pobres. Contudo, o aumento da população atualmente em curso não tem precedentes, quer em dimensão quer em ritmo.



Na verdade, entre 1970 e 2010, a China, a Índia e a África subsariana cresceram em medidas semelhantes, em cerca de 550-650 milhões de pessoas. Porém, ao longo dos próximos 40 anos, o aumento da população da África subsariana será pelo menos 200% em relação ao seu crescimento entre 1970 e 2010, em comparação com 70% na Índia e um nivelamento na China, cuja tendência será para depois começar a diminuir (Figura 6.3.).

Figura 6.3. Alterações demográficas na África subsariana, na China, na Índia, na Europa e nos Estados Unidos, 1970-2010 e 2010-2050



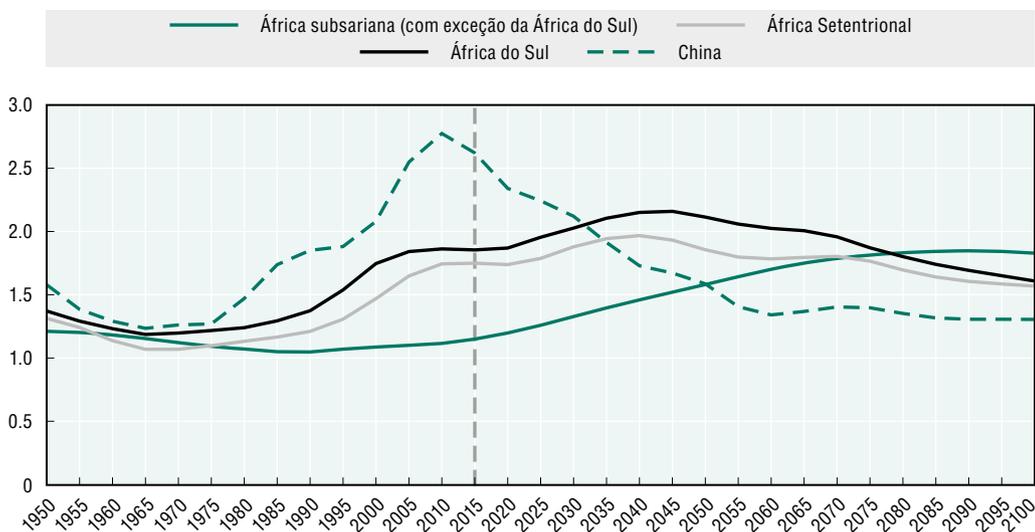
Fonte: UNDESA (2012).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228476>

Estas alterações demográficas despertam tanto oportunidades como desafios. Por um lado, a transição demográfica em curso abre uma janela de oportunidade, visto que a proporção da população em idade ativa para a população inativa melhora significativamente. A proporção entre os membros da população ativa e os da população inativa, a taxa de atividade,⁷ vai aumentar ao longo das décadas que se seguem e, possivelmente, vai criar um dividendo demográfico na África subsariana. O número de pessoas ativas que suportam as inativas vai crescer devido às taxas de natalidade mais reduzidas; esta situação libertará recursos para melhorar as condições de vida (por exemplo, na educação, na saúde e na habitação) e impulsionar as poupanças e o investimento. Além disso, fará desaparecer um pesado fardo que África há muito carrega, embora as diferenças entre os países sejam significativas. Na década de 1990, havia praticamente uma pessoa ativa para cada inativa.⁸ Espera-se que a taxa de atividade suba de forma constante e se mantenha assim bastante além do ano 2050. Prevê-se, por essa altura, que seja de 1.6 pessoas ativas por cada inativa na África subsariana, ainda longe do atual nível na China (Figura 6.4). Ahmed et al. (2014) estimam que o dividendo demográfico africano possa contribuir 10-15% para o crescimento em volume bruto do PIB até 2030.⁹



Figura 6.4. Taxas de atividade na África subsariana, no Norte de África, na África do Sul e na China, 1950-2100



Nota: As proporções totais são ponderadas em função da população. A taxa de atividade é a razão entre a população em idade ativa (15-64) e a população dependente (com idades inferiores a 15 e superiores a 65 anos). As projeções são modeladas usando a variante de fecundidade média.

Fonte: Cálculos dos autores baseados em dados do UNDESA (2012).

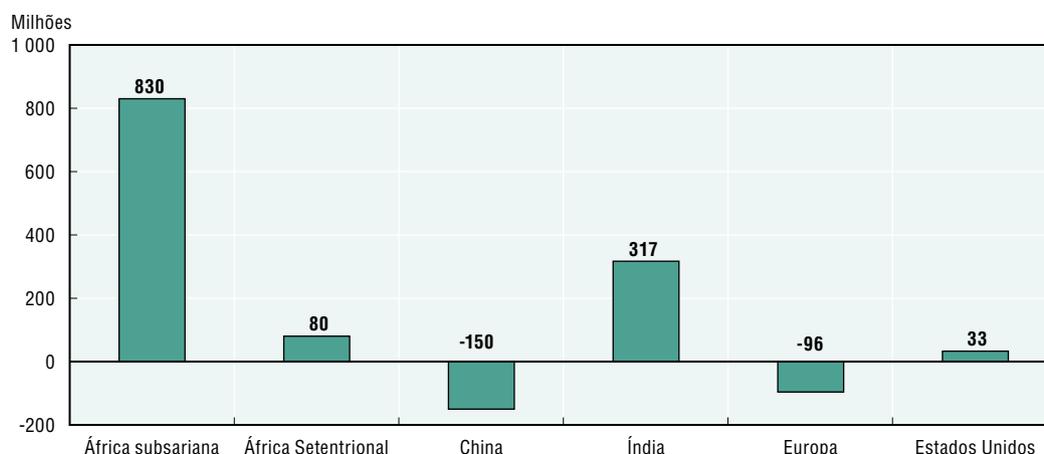
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228486>

Por outro lado, o rápido crescimento da mão-de-obra dos países africanos aumentará a pressão sobre os mercados de trabalho. Esperam-se 910 milhões de trabalhadores adicionais entre 2010 e 2050, 830 milhões dos quais na África subsariana e 80 milhões no Norte de África. A criação de empregos mais produtivos, algo crucial para a transformação estrutural, torna-se ainda mais premente. O número estimado de jovens que vão ingressar no mercado de trabalho em 2015 ronda os 19 milhões na África subsariana e os 4 milhões no Norte de África. Ao longo dos próximos 15 anos, estes valores serão de 370 milhões e 65 milhões respetivamente, ou uma média anual de 24.6 milhões e 4.3 milhões de novos trabalhadores. Embora o valor populacional de 2015 seja uma estimativa, a magnitude dos fluxos cumulativos é razoavelmente certa, uma vez que estes novos trabalhadores já nasceram (ver Anexo, Tabela 13).

O crescimento vindouro da mão-de-obra em África representa dois terços do crescimento da mão-de-obra mundial (Figura 6.5). É superior ao da Ásia, que inclui 317 milhões de trabalhadores adicionais por parte da Índia. Na Europa, este número deverá diminuir 96 milhões e, na China, 150 milhões.



Figura 6.5. Aumento previsto da mão-de-obra na África subsariana, no Norte de África, na China, na Índia, na Europa nos Estados Unidos, 2010-50



Fonte: UNDESA (2012).

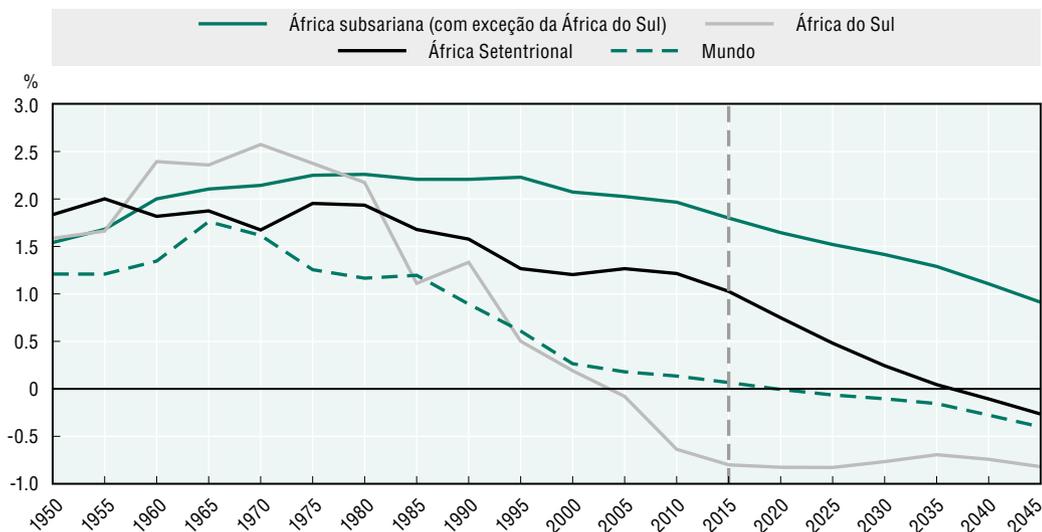
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228493>

As populações rurais e urbanas vão crescer, afetando o meio ambiente

As cidades africanas vão crescer rapidamente, mas as comunidades rurais também. África permanece um continente predominantemente rural, não obstante as taxas de urbanização elevadas nas orlas norte e austral e ao longo do Golfo da Guiné. É provável que a maior parte da população africana se mantenha rural até meados da década de 2030, enquanto a maioria da população mundial vive em áreas urbanas desde 2007. A Figura 6.6 revela que as populações rurais do Norte de África e África subsariana deverão crescer mais do que a média mundial. A taxa de crescimento rural anual da África do Sul tem sido inferior a zero desde 2003 e prevê-se que a taxa de crescimento mundial também seja negativa até 2020.¹⁰ Em 2050, espera-se que a população rural da África subsariana tenha aumentado dois terços, isto é, mais 400 milhões de pessoas (UNDESA, 2014). Esta previsão deve ser interpretada com cuidado, nomeadamente devido às diferentes definições de “rural” (ver Caixa 6.2) e às dinâmicas em constante mudança que tendem a diluí-las ainda mais. Porém, deve contar-se com uma tendência geral no sentido de um aumento significativo da população “rural”, independentemente de como essa seja definida.



Figura 6.6. Taxas de crescimento anual das populações rurais em África e no mundo, 1950-2045



Fonte: UNDESA (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228500>

Caixa 6.2. “Urbano” e “rural”: definições flexíveis

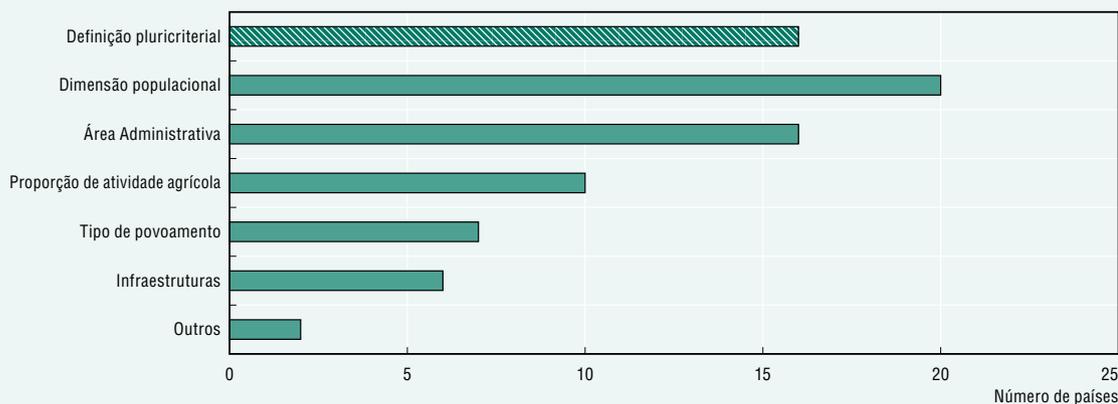
Não existem definições universais de áreas “urbanas” e “rurais”. As Nações Unidas reconhecem que, devido às variações nacionais, as áreas urbanas e rurais não podem ser distinguidas com base numa única definição válida para todos os países (ONU, 1998; FAO, 2005). As áreas rurais são muitas vezes descritas pela negativa, no sentido de “o que não é urbano” (ONU, 1998; UNDESA, 2004). Assim, certas inconsistências e variações na definição de áreas urbanas dão origem a contradições semelhantes quando se define áreas rurais.

O *World Urbanization Prospects* (Perspetivas da Urbanização Mundial) da ONU apresenta as fontes dos seus dados (sobretudo censos da população) bem como definições de “urbano” e “rural” para cada país, sempre que disponíveis. Os critérios mais comuns são baseados em limites populacionais quantitativos que variam largamente (Figura 6.7). Por exemplo, vários países da África Ocidental definem uma “cidade” como tendo pelo menos 2000 habitantes, enquanto a Nigéria estabelece um mínimo de 20 000. Alguns países mudaram os limites várias vezes.¹¹ Outros critérios incluem densidade populacional, fronteiras administrativas, oferta de serviços (por exemplo, água, eletricidade, escolas) e extensão da agricultura. As grandes diferenças tornam difícil pesar os dados totais.



Caixa 6.2. “Urbano” e “rural”: definições flexíveis (cont.)

Figura 6.7. Frequência de critérios comuns na definição de “rural” de 32 países africanos



Nota: As barras às listas mostram que 16 dos 32 países da amostra usam mais do que um critério para as suas definições de rural.

Fonte: Cálculo dos autores baseado no UNDESA (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228513>

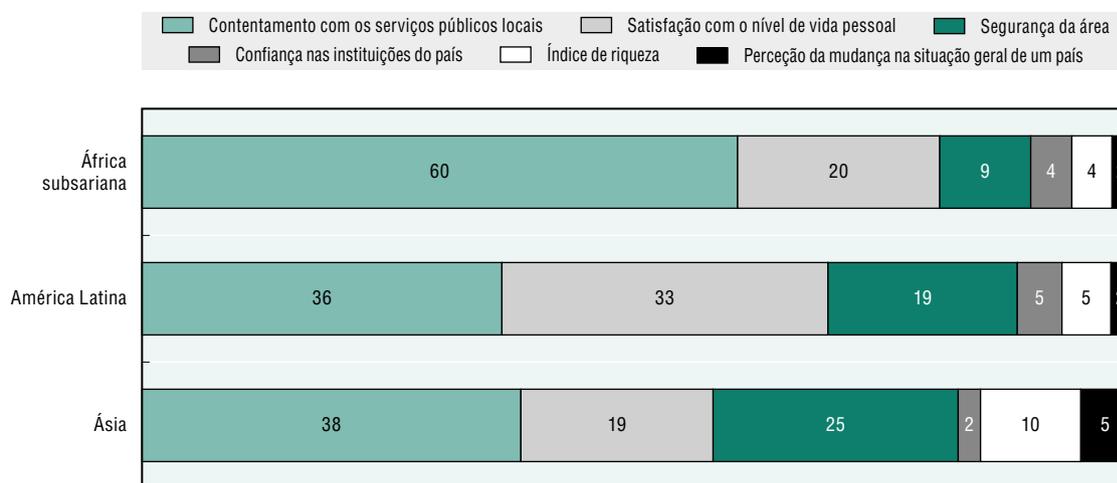
O crescimento demográfico vai afetar os recursos e provocar migrações. Os recursos naturais de territórios já densamente povoados ficarão sob pressão, possivelmente amplificada pelos impactos das alterações climáticas (Mapa 3, no final da Parte II). Por conseguinte, é provável que as pessoas migrem para áreas urbanas ou territórios menos povoados, impulsionando a necessidade de serviços e infraestruturas. Nalguns casos, as pessoas poderão deslocar-se para países vizinhos ou mais além. Relativamente a alguns territórios já densamente povoados, como por exemplo em redor dos Grandes Lagos, até pequenos aumentos na densidade populacional podem provocar enormes alterações físicas e sociais.¹² Com frequência, os danos ambientais, juntamente com fenómenos meteorológicos extremos, tornam certos locais inabitáveis, forçando as pessoas a abandoná-los (Gemenne, Brücker e Ionesco, 2013).

As causas de tensões enraizadas, potencialmente intensificadas pelas alterações climáticas, variam muito conforme o território e dependem da demografia, da economia e de fatores institucionais ou sociais e políticos. Surgem problemas quando a resiliência local se esgota e as autoridades locais e centrais não têm soluções adequadas (Busby et al., 2014). Não existe consenso relativamente a uma conexão entre alterações climáticas e distúrbios civis, mas aquelas, de facto, aumentam o risco de tumultos (Gleditsch e Nordås, 2014; O’Loughlin, Linke e Witmer, 2014).

Atualmente, 29% das pessoas na África subsariana querem sair das áreas onde se encontram atualmente e a insatisfação com os serviços públicos locais representa 60% da variação nas intenções migratórias, em comparação com 20% devido ao descontentamento com as condições pessoais de vida (Figura 6.8).



Figura 6.8. Contribuição relativa das variáveis explicativas para a variação geral nas intenções migratórias, 2014



Fonte: Tabela 2 tirada de Dustmann e Okatenko (2014), com base na Gallup World Poll 2012.
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228528>

A migração devido a serviços públicos e não devido a oportunidades económicas é “inefcaz do ponto de vista económico” (Banco Mundial, 2009, p. 168). Em primeiro lugar, a migração impõe custos económicos e emocionais fixos aos agregados familiares dos migrantes e custos de congestionamento aos locais que os recebem. Em segundo lugar, a industrialização criou demasiado poucos postos de trabalho para absorver este fluxo rural em setores formais. Assim, a maioria dos migrantes encontra trabalhos informais mal pagos e acaba por não escapar à pobreza. Apenas 16% da oposição rural-urbano na pobreza multidimensional são explicados pela diferença na intensidade de privação, sugerindo que as fontes de privação enfrentadas pelos pobres nos meios rural e urbano são semelhantes (Anexo 6.A2). Em terceiro lugar, os migrantes rural-urbano são tendencialmente jovens do sexo masculino com mobilidade que possuem mais educação do que os residentes rurais médios. Num estudo englobando cinco países africanos, 57% dos migrantes rural-urbano eram homens e tinham em média 28 anos, enquanto apenas 48% dos residentes rurais eram do sexo masculino e tinham em média 36 anos; estes migrantes tinham igualmente um maior nível de escolaridade (de Brauw, Mueller e Lee, 2014). Estas migrações podem roubar mão-de-obra de atividades nas economias locais onde é muitas vezes necessária, tal como trabalho físico na agricultura.

Os padrões demográficos africanos levantam, assim, uma série de questões:

- Como atenuar a magnitude e a velocidade do aumento populacional? Sobretudo, como abrandar o fluxo de estreados no mercado de trabalho e melhorar as suas competências? (O Anexo 6.A1 sugere de que forma as políticas educativas podem ajudar a capturar o dividendo demográfico.)
- Como gerir os fluxos migratórios derivados da pressão demográfica, das alterações climáticas e das disparidades regionais?
- Como acelerar o ritmo da criação de postos de trabalho para fazer face à oferta de mão-de-obra?

O presente relatório centra-se nesta última questão.



África precisa de estratégias de desenvolvimento inovadoras

As economias africanas não podem limitar-se a reproduzir modelos de transição económica do passado, não apenas devido aos padrões demográficos e espaciais singulares descritos acima, mas também porque enfrentam restrições externas com que a Ásia e os países da OCDE não tiveram de se deparar. Precisam de estratégias novas que reúnam os benefícios das diferentes abordagens setoriais tradicionalmente preconizadas, por forma a aproveitar as suas próprias características demográficas e espaciais e a desbravar caminhos originais para a respetiva transformação estrutural.

A globalização e as alterações climáticas impõem novas restrições

O momento temporal em que as transições ocorrem é importante; para África, esse momento é muito diferente dos períodos industriais na Ásia, na Europa e na América Latina.¹³ Desde a década de 1990, África enfrentou o desafio da transformação estrutural num contexto de globalização e de alterações climáticas. Os decisores políticos africanos gozam, assim, de menor liberdade para a implementação da respetiva transformação estrutural do que os países previamente industrializados. A **globalização** oferece novas oportunidades de mercado, mas implica uma série de restrições. África pode ganhar quotas em vários mercados agrícolas, agroindustriais, industriais e de serviços (BAD/OCDE/PNUD, 2014). Mas os mercados globais atuais são ferozmente competitivos, quer em custos quer na qualidade dos bens e serviços e nas potencialidades de produção. Além disso, existem acordos multilaterais e bilaterais que regulam o comércio e as políticas comerciais com maior rigor. Na verdade, a quota africana no comércio mundial decresceu acentuadamente de cerca de 6% em 1980 para menos de 2% em 1998 e tem-se mantido baixa (CNUCED, 2014). Acresce ainda que o aumento da abertura de comércio pode ter contribuído para a erosão da conexão entre a produção agrícola e a procura alimentar interna, uma vez que os alimentos podem ser importados do exterior (UNRISD, 2010). Encorajar jovens estreadores no mercado de trabalho a ir para o estrangeiro não é atualmente uma opção devido aos rigorosos controlos à imigração nos países membros da OCDE e outros (Rodrik, 2011).

Os países africanos também estão vulneráveis às presentes **alterações no meio ambiente**.¹⁴ Os efeitos negativos dos perigos relacionados com as alterações climáticas nos recursos agrícolas afetam seriamente os mais pobres, que deles dependem largamente não só para a alimentação, mas também como fonte de emprego (Muller et al., 2011; Thornton et al., 2011). Espera-se que a pressão sobre o fornecimento de água, já de si limitado, aumente de forma acentuada devido a alterações nos ciclos da água causadas por chuvas irregulares e prejudique a produção de culturas anuais tais como os cereais e o algodão ou culturas perenes como o café, o cacau e o óleo de palma. O gado também poderá sofrer com o fornecimento reduzido de água, uma vez que as pastagens ficam divididas e danificadas e surgem novas doenças (Niang et al., 2014).¹⁵ À medida que a pressão demográfica sobre a terra aumenta, a extração de lenha provocará deflorestação, tal como o desenvolvimento da agricultura e o abate de árvores (Bodart et al., 2013; Vittek et al., 2014; Malhi et al., 2013).¹⁶ O recente surto de crescimento agravou a deterioração dos recursos ambientais e os limites ecológicos estão prestes a ser ultrapassados (BAD/WWF, 2012; Raworth, 2012). Sabendo que as questões ambientais são localizadas e exigem soluções locais que englobem os recursos locais, o presente relatório salienta que os desafios aqui derivados devem ser tidos em conta nas estratégias de desenvolvimento dos países africanos, mas não propõe soluções genéricas. Estas dependerão dos contextos locais e devem ser definidas caso a caso (ver Capítulo 8).



As opções políticas disponíveis não serão suficientes para promover a transformação estrutural em África

No atual debate relativo à transformação estrutural dos países africanos, os especialistas apresentam várias opções políticas para acelerar o processo, porém nenhuma delas será suficiente por si só para fazer face às limitações demográficas e ambientais referidas acima. Cada opção tende a privilegiar um setor, subvalorizando a necessidade de uma abordagem multissetorial, combinando diferentes opções. Por norma, ignoram a importância da dinâmica territorial e, às vezes, subestimam as limitações impostas pelo contexto global (Losch, 2015). São aqui consideradas as cinco principais opções políticas juntamente com os respetivos benefícios e restrições, tal como descrito na literatura.

- Alguns especialistas propõem que a **industrialização** seja o sustento da transformação estrutural dos países africanos. O continente deveria imitar políticas anteriores de economias desenvolvidas e emergentes, mas de forma mais pragmática, e integrar o comércio mundial (UNECA/UA, 2014). A mudança do ambiente económico internacional – aumento dos custos de produção na Ásia, mudança do fabrico de produtos finais para a produção por tarefas (ONUDI, 2008) e o desenvolvimento da terceirização e do comércio intraempresas (Dinh et al. 2012) – cria oportunidades para a indústria ligeira: exige menos capital e menos competências técnicas e de gestão e mantém-se viável em ambientes económicos e institucionais frágeis (BAD/OCDE/PNUD, 2014). No entanto, há muitas barreiras por ultrapassar, todas elas relacionadas com políticas públicas, instituições e sistemas de governação e sustentabilidade adequados (Page, 2012). À medida que a mudança técnica foi gradualmente tornando a indústria transformadora mais intensiva em termos de capital e de competências, despoletou uma desindustrialização prematura em muitos países em desenvolvimento ao longo das últimas décadas (Rodrik, 2014, p. 11). A industrialização por si só não será suficiente para criar os quase 30 milhões de postos de trabalho extras de que África vai precisar todos os anos.
- Outros encaram os **serviços** como o novo pilar da transformação estrutural pois os postos de trabalho nos serviços continuam em expansão (Ghani e O’Connell, 2014). Os serviços relacionados com a terceirização e as novas tecnologias de informação e de comunicação e a computação em nuvem apresentam inúmeras possibilidades. Se estas oportunidades são grandes o suficiente para permitir que os países contornem a industrialização é algo discutível, especialmente porque os serviços estão-se a tornar cada vez mais comerciais e os desafios associados à conquista de quotas de mercado efetivas serão elevados (UNRISD, 2010). Além disso, os serviços produtivos requerem trabalhadores altamente qualificados, ao passo que a mão-de-obra africana é principalmente pouco qualificada (Rodrik, 2014).
- Uma terceira opção para promover a transformação estrutural seria produzir **mais recursos** naturais. O investimento das receitas dos recursos naturais de forma sensata, desenvolvendo ao mesmo tempo políticas industriais poderia diversificar as economias (BAD, 2013a).¹⁷ Havendo melhorias na transparência, na coleta de impostos, na despesa pública, na gestão de empresas públicas e nos impactos sociais e ambientais da atividade mineira, haveria base de sustentação para o crescimento (APP, 2013). No entanto, dados os défices governamentais no setor extrativo (RWI, 2013), os riscos no longo prazo associados a esta opção são elevados, devidos aos limites ambientais e à instabilidade dos preços internacionais.
- **As estratégias de crescimento verde**, que pedem alterações dramáticas nos modos de produção e de consumo, têm sido referidas como uma quarta alternativa (UNESCO/UNECA/PNUA, 2011). África poderia iniciar a transição energética mundial e saltar



um passo no caminho para um desenvolvimento mais sustentável. Mas essa transição levaria muito tempo. O atual modelo de extração de recursos vai continuar a mobilizar investimentos significativos no curto a médio prazo, limitando assim a transição para um crescimento verde (Swilling, 2013).

- Por fim, os defensores de um crescimento de **base agrícola** reforçam que, dado o presente estado da agricultura no emprego, deveria dar-se prioridade a este setor (Headey, Bezemer e Hazell, 2010). Como se verificou acima, o número de trabalhadores das áreas rurais continuará a aumentar. Os estudos de desenvolvimento económico salientam a importância da agricultura na transformação estrutural e o seu efeito direto na redução da pobreza (Johnston e Mellor, 1961; Johnston e Kilby, 1975). O desempenho agrícola melhorado teve um papel muito importante no sucesso económico da Ásia Oriental e do sudeste asiático (Banco Mundial, 2007). Trabalhos mais recentes sobre África confirmam o papel singular deste setor (Diao et al., 2007; Dorosh e Thurlow, 2012). Todavia, ainda se debate o tipo de modelo de desenvolvimento para a agricultura que poderia absorver uma parte significativa da mão-de-obra melhorando simultaneamente, e de forma radical, tanto a produtividade como a produção agrícola de pequena ou grande escala (Losch, Fréguin-Gresh e White, 2012; ver Caixa 6.3).

No fim de contas, não existe uma só solução para os desafios da transformação estrutural africana. O ambiente internacional atual torna mais difícil alcançar taxas de crescimento elevadas como a Ásia Oriental conseguiu com as estratégias baseadas na exportação. Embora não restem muitas dúvidas de que a criação de postos de trabalho tem de ser a maior prioridade, as opções não são necessariamente exclusivas. Os impulsionadores da mudança variam de acordo com o contexto: “Talvez seja um crescimento baseado na agricultura. Talvez nos serviços. Mas será bastante diferente do que já vimos até agora” (Rodrik, 2014, p. 15).

O desenvolvimento territorial pode potenciar a inclusão espacial e libertar o potencial das economias africanas

Considerando o conjunto específico de desafios que o continente africano enfrenta, não é desejável que se mantenham os procedimentos habituais. É imperativa uma mudança nos modelos políticos e nas escalas (Paulais, 2012, p. 197). Para serem eficazes, as estratégias de transformação têm de partir das próprias experiências africanas e das de outros, mas devem também centrar-se na singularidade do desafio de transformação africano: gerir o crescimento da sua população e o respetivo desenvolvimento territorial. Assim, a transformação estrutural em África poderá exigir políticas que:

- se centrem nos recursos de base local e no seu desenvolvimento e gestão adequados
- articulem melhor a mudança nas relações entre o campo e as cidades
- fortaleçam as redes das cidades médias (Anexo 6.A3)
- definam melhor a evolução do papel da agricultura nas sociedades africanas
- acompanhem a transformação no sentido de áreas metropolitanas mais sustentáveis
- ofereçam serviços e oportunidades, sobretudo nas regiões cujas populações estão a duplicar
- tornem o setor informal mais produtivo (Caixa 6.3)
- melhorem a integração regional, nomeadamente pelo desenvolvimento de cadeias de valor africanas e abordagem aos mercados regionais.



Cada uma das abordagens setoriais preconizadas no debate atual detém parte da resposta a estes imperativos. Os decisores políticos africanos precisam de formas inovadoras e eficazes para articular as suas políticas. Uma dessas formas, discutida nos próximos capítulos, diz respeito a estratégias de desenvolvimento que se centrem nos atributos locais, tais como empresas, a mão-de-obra e os recursos naturais, para desbloquear as potencialidades dos territórios africanos (Garofoli, 2009, p. 225). Neste aspeto, os atributos únicos do continente têm potencialidades imensas:

- **um mercado interno em rápido crescimento:** a atual população do continente de 1.1 mil milhões de habitantes vai aumentar 1.2 mil milhões até 2050.
- **uma classe média emergente de consumidores urbanos:** a despesa de consumo total em África foi de 680 mil milhões de USD em 2008 e prevê-se que chegue a 2.2 biliões em 2030 (BAD, 2011: 14).¹⁸
- **uma diversidade de ecossistemas:** África acolhe um quarto das aproximadamente 4 700 espécies de mamíferos do mundo, um quinto das 10 000 espécies de aves e 40 000-60 000 espécies de plantas (PNUA, 2006).
- **recursos naturais:** Segundo estimativas, África possui 10% das reservas globais de petróleo, 40% de ouro e 80-90% dos metais do grupo do crómio/platina (BAD et al., 2013: 135).¹⁹
- **áreas vastas e de grande escala:** o continente representa cerca de 24%, ou 600 milhões de hectares, dos terrenos aráveis do mundo.²⁰

A abordagem a esses recursos exige soluções de compromisso equilibradas ao nível local: por exemplo, a escolha entre a extração de recursos naturais e o desenvolvimento de atividades ecologicamente corretas.

Caixa 6.3. As políticas devem apoiar a criação de empregos dignos em setores capazes de absorver a mão-de-obra

A transformação estrutural depende fortemente do desenvolvimento de novas atividades económicas produtivas (BAD et al., 2014). O PEA do ano anterior demonstrou as oportunidades oferecidas por uma maior participação em cadeias de valor globais e pelo melhoramento e atualização nos setores da agricultura, da indústria e dos serviços, mas revelou o impacto limitado na criação de emprego nas empresas formais até ao momento (BAD/OCDE/PNUD, 2014). Ao identificar e ativar os recursos locais inexplorados, as estratégias de desenvolvimento de base local podem alargar as oportunidades de integração em cadeias de valor globais e de expansão de empresas modernas. Além disso, o crescimento demográfico incrementará o número de postos de trabalho em setores não comerciáveis, tais como a construção, os serviços públicos (por exemplo, a saúde, a educação, a segurança), o comércio a retalho e as infraestruturas (ver Capítulo 7). Todavia, a não ser que os padrões de crescimento se alterem significativamente, é provável que a alteração nas estruturas de emprego seja morosa ao longo da próxima década (Filmer e Fox, 2014). Assim, as estratégias de emprego devem centrar-se quer nas empresas formais quer na absorção de mão-de-obra por parte de pequenas empresas e da agricultura (Chuhan-Pole et al., 2014; BAD et al., 2012).



Caixa 6.3. As políticas devem apoiar a criação de empregos dignos em setores capazes de absorver a mão-de-obra (cont.)

- **A produtividade e o emprego na agricultura são fundamentais para a transformação estrutural.** Poucos países cumpriram o objetivo da Declaração de Maputo de 2003 de destinar 10% dos respetivos orçamentos ao desenvolvimento agrícola e o crescimento agrícola em África tem sido limitado (Benin e Yu, 2012). Os fracos rendimentos no setor traduziram-se em reduzida procura rural, mudanças rurais lentas e, portanto, transformação estrutural lenta. Assim, um raciocínio em duas partes deve guiar o investimento público: absorção da mão-de-obra e aumento na produtividade para manter o sustento dos estreadores. Há um debate sobre se se deve promover uma agricultura de mão-de-obra intensiva em pequena escala ou uma agricultura mais produtiva em grande escala (ver, por exemplo, Collier e Dercon, 2014; e Losch, Fréguin-Gresh e White, 2012). As situações de arbitragem entre a absorção da população activa e os ganhos de produtividade só podem ser resolvidas caso a caso.
- **Os empregos no setor não agrícola serão cruciais para ao aumento da produtividade nas áreas rurais.** Haggblade, Hazell e Reardon (2007) salientam que apenas 9-19% da mão-de-obra rural em África está empregada no setor rural não agrícola, porém são responsáveis por 37% do rendimento das famílias rurais. As atividades não agrícolas diversificam o rendimento familiar por forma a absorver o impacto de choques agrícolas e usam a mão-de-obra agrícola extra durante a época baixa. O rendimento suplementar também alivia constrições de crédito, permitindo às famílias investir em capital humano e físico. No entanto, o setor rural não agrícola ainda é limitado em África. O rendimento agrícola representa uma proporção muito mais elevada do rendimento total para as famílias rurais em África do que noutras regiões (63% em comparação com 33% em países não africanos); enquanto as proporções do rendimento salarial não agrícola são em média 8% em África e 21% noutros locais (Davis, Di Giuseppe e Zezza, 2014, com base numa amostra de nove países representando 51% da população subsariana e 13 países não africanos). As famílias africanas poderão recorrer a empregos não agrícolas de baixa produtividade devido ao fraco desempenho do setor da agricultura e à ausência de mercados financeiros (Reardon et al., 2007). A promoção do setor rural não agrícola não se traduz necessariamente em emprego mais produtivo. As atividades rurais não agrícolas desenvolver-se-ão em paralelo com outros setores económicos. Uma maior produtividade na agricultura origina mais atividades não rurais e o rendimento não agrícola faz crescer a procura de produtos agrícolas.
- **Os postos de trabalho no setor urbano informal podem ser mais produtivos.** Dados recentes de um número de países em África, na Ásia e na América Latina revelam que os retornos de capital no setor urbano informal são elevados (Banerjee e Duflo, 2004; McKenzie e Woodruff, 2006; De Mel, McKensie e Woodruff, 2008; Kremer, Lee e Robinson, 2010; Fafchamps et al., 2011; Grimm, Krüger e Lay, 2011). Contudo, tais retornos elevados – até 60-70% ao ano – permanecem largamente por explorar como resultado de inúmeras constrições económicas, institucionais e sociais (Grimm, Krüger e Lay 2011; Grimm, van der Hoeven e Lay, 2011). A sua eliminação permitiria aos empresários criar e alargar os seus negócios, alcançar as suas máximas potencialidades de produção e gerar postos de trabalho de melhor qualidade para si próprios e para outros. As intervenções públicas têm de incrementar a capacidade de gerar rendimento do setor informal apoiando a sua capacidade de absorção de mais trabalhadores (BAD et al., 2012).



Esta parte temática das *Perspetivas Económicas em África 2015* pretende avaliar a utilidade das políticas de desenvolvimento territorial na contribuição para a transformação estrutural dos países africanos. As políticas de desenvolvimento territorial beneficiaram de séculos de experiência e décadas de análise. Surgiram muitos debates sobre que políticas são as mais eficazes, nomeadamente: devem as políticas territoriais tentar mobilizar de forma ativa as potencialidades de todos os territórios ou devem esses centrar-se na criação de condições para que as mais competitivas triunfem? No entanto, tais debates focaram-se principalmente em experiências europeias, longe das realidades africanas (Caixa 6.1). O presente relatório defende que certas estratégias de desenvolvimento podem desvendar potencialidades, de forma a tirar dessas maior proveito e a melhor apreciar a diversidade dos territórios africanos. Tais estratégias podem também ajudar a conectar os territórios.

A Caixa 6.4 debate os vários termos usados nos estudos económicos e em outras disciplinas para se referirem ao espaço humano, ou seja onde se desenrolam as atividades humanas. A caixa abaixo também propõe o uso do termo território ao longo da Parte II do presente relatório.

Caixa 6.4. Definições de região, lugar, território, espaço e desenvolvimento territorial

Não há definições padrão de região, lugar, território, espaço e desenvolvimento territorial. Além do mais, esses termos nem sempre são usados de maneira precisa, sendo por vezes empregados equivocadamente de maneira equivalente. As três línguas em que o presente relatório é publicado – inglês, francês e português – também não usam esses termos de maneira a designar exactamente os mesmos conceitos.

O conceito de **território** tornou-se popular com a obra do geógrafo francês Jean Gottman, que o definiu como a jurisdição de um estado (Gottman, 1952). Contudo, Santos (2008: 138) afirma que a globalização e a crescente porosidade das fronteiras nacionais lhe alteraram o significado. Sendo assim, o território pode estar relacionado seja à noção de identidade, de uso do espaço ou de pertença. Trata-se também de um espaço onde uma coligação de atores partilha objetivos (Giraut, 2008). É esta a abordagem adotada na geografia económica (Benko e Lipietz, 1992, 2000; Storper e Walker, 1989; Storper, 1997). Assim, redes compostas pelas partes interessadas mobilizam os recursos de um território e dedicam-nos a um projeto, muitas vezes para a produção de bens ou serviços, mas também para a promoção de um desenvolvimento económico e social mais abrangente (Campagne e Pecqueur, 2014). Sendo muitas vezes locais, estas redes beneficiam de sólido capital social e, por vezes, dependem de competências complementares, como se constata nos distritos industriais italianos (Becattini et al., 2003). Cataia (2011) resume o debate dizendo que território é a dimensão política do espaço geográfico. O conceito de “territórios funcionais” foi criado mais recentemente e é muito semelhante a certas aceções contemporâneas do termo região, tal como discutido abaixo. Este conceito faz referência a unidades espaciais cujas fronteiras são definidas pela organização das relações económicas e sociais (Cistulli et al., 2014; OCDE, 2009, 2012; UE, 2011).

Espaço geográfico, ou apenas **espaço**, refere-se simultaneamente a uma área e ao seu respetivo conteúdo e assim pode ser também entendido como uma totalidade. A área refere-se à dimensão, à distância e à materialidade, como edifícios e caminhos-de-ferro. O conteúdo refere-se ao significado que uma sociedade lhe atribui. Enquanto totalidade, o espaço é um conjunto de lugares, bem como a relação entre eles e as suas características materiais, económicas e sociais (Santos, 1999; Lévy e Lussault, 2009).



Caixa 6.4. Definições de região, lugar, território, espaço e desenvolvimento territorial (cont.)

Os francófonos e de lusófonos normalmente fazem a distinção entre os conceitos de **espaço** e **território**, enquanto entre os anglófonos tal distinção é menos frequente. Além disso, esses últimos tendem a usar a palavra “espaço” com maior frequência do que a palavra “território”. *Spatial planning*, por exemplo, traduz-se em francês por *aménagement du territoire* e, em português, por *planeamento territorial*. Entretanto existem geógrafos anglófonos que procuram fazer a distinção entre território e espaço, como por exemplo Harvey (2001), o qual diferencia espaço de território salientando que espaço é uma categoria fundamental da vida humana, porém o espaço somente transforma-se em território quando os líderes económicos e políticos o organizam para otimizar a produção económica. Além disso, Storper (1997) argumenta que esses conceitos podem ajudar a dar respostas à globalização por meio do desenvolvimento territorial. A *Agenda Territorial da União Europeia para 2020*, por exemplo, menciona o desenvolvimento das suas “várias regiões” (UE, 2011). O “**lugar**” refere-se normalmente ao espaço que as pessoas vivenciam, assim como a práticas que ali são desenvolvidas. Envolve não apenas a materialidade mas também os significados que lhe são atribuídos. Barca (2009:5) afirma que no contexto de uma política de desenvolvimento, lugar refere-se a uma área com continuidade física. Por outras palavras, num determinado local, condições semelhantes influenciam o desenvolvimento, tais como a natureza, a cultura e o trabalho. Estas ideias são amplamente usadas no contexto das políticas de desenvolvimento por meio do adjectivo “local”, em termos como “abordagens de base local” e “políticas de base local”. Finalmente, o termo lugar tem sido quase sempre usado na geografia, mas os geógrafos começaram a conceptualizá-lo apenas na década de 1970 (Cresswell, 2009).

O conceito de **região** ganhou notoriedade com a obra do geógrafo francês Vidal de la Blache, para o qual uma região resulta de uma relação construída ao longo da história entre os seres humanos e a natureza numa unidade espacial específica (De La Blache, 1883). Hoje, em dia, “região” é frequentemente entendida como uma unidade de análise ou uma ferramenta para a elaboração de políticas públicas ou para a administração pública (Ribeiro, 2004; Dunford, 2009). As pessoas definem os limites de uma região com base nas suas práticas e atividades específicas (Fremont, 1976).

Uma “região” tradicionalmente designava uma determinada unidade espacial, localizada seja completamente no interior de um país ou numa área transfronteiriça. No entanto, recentemente, também tem vindo a referir-se a uma unidade de espaço que engloba vários países, numa escala entre nacional e continental, como no caso das Comunidades Económicas Regionais africanas. No presente relatório, o termo região pode referir-se a unidades espaciais nos níveis supranacional, subnacional e transfronteiriço.

Não obstante a existência de definições diferentes, **desenvolvimento regional** ou **territorial** está sempre relacionado com a melhoria do bem-estar e da produtividade económica num determinado território de um país (Baerenholdt, 2009, p. 181). A ideia de desenvolvimento regional ou territorial surgiu no quadro da geografia regional. Desde então, desenvolveram-se diferentes escolas de pensamento. François Perroux estabeleceu a ideia de polos de desenvolvimento (Perroux, 1991). As abordagens mais contemporâneas baseiam o desenvolvimento territorial no empreendedorismo, na inovação e no conhecimento (Howells, 2009; Nijkamp e Abreu, 2009). De acordo com o uso mais comum, a versão inglesa do presente relatório refere-se a «desenvolvimento regional», enquanto as versões francesa e portuguesa usam “desenvolvimento territorial”.



Uma vez que a transformação estrutural em África não é apenas económica, mas também social, deve haver um equilíbrio entre questões de eficiência económica e preocupações de equidade. Assim, as estratégias de inclusão espacial devem complementar as de desenvolvimento territorial. A inclusão espacial é um pilar do crescimento inclusivo, em conjugação com a inclusão económica, social e política (BAD, 2013). O crescimento é, por natureza, desequilibrado em termos espaciais, mas tem de ser inclusivo para ser sustentável. A promoção do crescimento exige regiões competitivas e o crescimento sustentável exige integração económica. Acresce ainda que o equilíbrio entre eficácia e equidade é especialmente importante no contexto da revolução demográfica e da persistência de “armadilhas espaciais da pobreza” (Anexo 6.A2). O desenvolvimento territorial procura aumentar a competitividade dos territórios, já a inclusão espacial procura melhorar a sua conexão. Para tal, a abordagem deve ser multidimensional e participativa (OCDE, 2009, 2012).

As políticas de desenvolvimento territorial foram implementadas nos países africanos em diversas escalas (Tabela 6.2). Os próximos capítulos reveem tais experiências políticas tendo em conta o imperativo da transformação estrutural, antes de propor ações para melhorar o seu impacto.

Tabela 6.2. Definições simplificadas de escalas e políticas territoriais

Escala	Definição	Políticas
Região supranacional	Território de uma organização internacional (por exemplo, Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental)	Políticas sociais e económicas de integração e corredores económicos
Território nacional	Jurisdição de um país	Políticas de transferências, coordenação de políticas, urbanização, crédito, educação, formação e saúde
Região subnacional	Unidade espacial no interior de um país criada para gerir necessidades específicas (ex.: Volta, Gana)	Políticas relativas a polos de crescimento, infraestruturas de transportes e comunicações que liguem as áreas rurais e urbanas, ativação de determinados recursos e zonas económicas especiais
Região transfronteiriça	Unidade espacial criada para gerir questões que ultrapassam as fronteiras nacionais (ex.: SKBo)	Políticas relacionadas a questões de aspetos transfronteiriços
Cidade ou bairro	Lugar que corresponde à escala de facto vivenciada pelas pessoas	Políticas que promovam a economia local, o planeamento urbano e a participação, bem como a gestão por parte dos cidadãos e dos líderes locais das questões do lugar



Notas

1. Os dados relativos aos postos de trabalho são, na sua maioria, imprecisos devido ao desenvolvimento limitado do emprego formal e dos sistemas salariais.
2. A proporção real da agricultura nas economias é uma questão muito debatida. A definição geral da Organização para a Alimentação e a Agricultura em relação à população economicamente ativa na agricultura inclui qualquer pessoa empregada ou desempregada que procure trabalho na produção agrícola, na caça, na pesca e na silvicultura. Não tem em conta outras atividades ou subemprego e tende, portanto, a sobrestimar a proporção da agricultura.
3. Não existe nenhuma definição padrão do “setor informal” e mesmo esta noção é contestada. Normalmente, é definida em relação a empresas formais e ao trabalho independente. Este último está registado junto das autoridades fiscais e segue normas de contabilidade bem como os aspetos económicos e sociais do direito do trabalho relacionados com a contratação, o despedimento, o salário mínimo e as condições laborais (Charmes, 2011). O setor informal inclui especialmente artesanato, transportes e comércio em pequena escala.
4. Os grupos de países foram constituídos através da análise estatística de 42 países usando um agrupamento hierárquico aglomerativo de regressão em dados de séries cronológicas da FAOSTAT (2011) e do banco Mundial (2014) entre 1961 e 2010. Os países eliminados da análise são países com séries cronológicas demasiado curtas e vários países exportadores de petróleo com evoluções drásticas nas proporções do PIB. Os países incluídos são assim classificados: i) *Diversificadores*: África do Sul, Benim, Cabo Verde, Camarões, Côte d’Ivoire, Egito, Marrocos, Maurícias, Namíbia, Suazilândia, Tunísia; ii) *Intermédios*: Botswana, Gana, Quênia, Lesoto, Mauritânia, Quênia, Senegal, Sudão e Togo; iii) *De base agrícola*: Djibouti, Eritreia, Etiópia, Madagáscar, Malawi, Mali, Moçambique, República Centro-Africana, Seychelles, Tanzânia, Uganda e Zimbábwe; iv) *Agricultura +*: Burkina Faso, Burundi, Comores, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Níger, República Democrática do Congo, Ruanda, Serra Leoa e Zâmbia.
5. A anamorfose é a distorção intencional de um objeto representado e é usada na cartografia estatística para salientar um fenómeno. Nos mapas anamórficos, o valor da área é substituído por outro valor estatístico, o que distorce a geometria do mapa de acordo com o peso de cada variável apresentada, mas mantém a forma e a posição relativa de cada país.
6. As projeções demográficas da ONU distinguem sobretudo entre fecundidade elevada, constante, intermédia e baixa. No entanto, a ONU tem constantemente revisto as suas projeções no sentido ascendente (Guengant e May, 2013).
7. Esta razão é o inverso do índice de dependência (população inativa/ativa), que é mais comumente usado. Esta razão tem a vantagem de se centrar na população ativa, isto é, na dimensão da atividade ou produção, e não na população dependente e respetivos custos.
8. Na China, na década de 1990, havia duas pessoas ativas para cada inativa (2.5 hoje em dia), uma acentuada diferença em relação a África naquela altura, em termos de capacidade produtiva e melhorias no nível de vida.
9. No caso do “milagre” da Ásia Oriental, a concretização efetiva de tal potencialidade contribuiu 25-40% para o crescimento do PIB *per capita* entre 1965 e 1990 (Bloom e Williamson, 1998; Bloom, Canning e Malaney, 2000).
10. As taxas de crescimento da população rural são o aumento anual da população rural como proporção da população total.
11. O Mali reviu o critério da dimensão várias vezes: até 1987, usava um modelo urbano de 5000 habitantes; o censo de 1998 usou um modelo de 30 000 habitantes e o censo de 2009 usou um de 40 000 (McGranahan e Satterthwaite, 2014: 7). Na Tanzânia, as estimativas da extensão da urbanização podem variar dependendo de três definições usadas por diferentes instituições. A taxa de urbanização vai de 16.8% (usando a abordagem político-administrativa) a 22.8% (usando a abordagem estatística) e chega a 23.5% (usando a abordagem dos povoamentos humanos). Todavia, ao usar a abordagem de ocupação-densidade da OCDE, a taxa de urbanização da Tanzânia sobe para 33.5% (Paulais, 2012: 71).
12. Num país pequeno como o Burundi, a dimensão média de terreno por agregado familiar usado para exploração agrícola caiu de cerca de 2.2 hectares em 1990 para meio hectare em 2014 (Nota de País PEA). Possuindo um dos níveis de urbanização mais baixos em África (11%), o Burundi tem 396 habitantes por quilómetro quadrado (Banco Mundial, 2014).
13. A Europa beneficiou em absoluto da sua hegemonia para a consolidação da respetiva transformação estrutural e o seu imperialismo deu-lhe acesso a mercados cativos com pouca concorrência. Permitiu igualmente emigração europeia em massa para os “novos mundos”, ajudando a absorver a crescente mão-de-obra, forte pobreza e até fome, como na Irlanda na década de 1850. A América Latina e a Ásia contaram com importantes políticas de modernização



por parte do Estado – embora com muitas variações, provavelmente –, com a substituição de importações, a proteção de indústrias recentes (Evans, 1995; Amsden, 2001) e um apoio substancial para a modernização da agricultura (Djurfeldt et al., 2005), especialmente durante o período da Guerra Fria. Uma forte intervenção do Estado tornou-se a norma como reação à I Guerra Mundial e ao crash financeiro de 1929, até ao final da década de 1970, momento em que a liberalização económica começou, com um afastamento do Estado e o aparecimento da globalização (Giraud, 1996; Ha-Joon, 2002). Por essa altura, os países africanos ainda eram jovens e mal tinham ainda feito planos próprios para a modernização.

14. Até ao final do século, o aumento previsto de pelo menos 2° C nas temperaturas vai inevitavelmente perturbar os ecossistemas terrestres e marinhos.
15. Tais consequências são sobretudo previstas através das mudanças médias no estado do tempo, cujas variações ainda são mal compreendidas (Thornton et al., 2014), mas os fenómenos meteorológicos extremos, tais como secas e inundações, provavelmente também terão impactos significativos nos sistemas agrícolas. Nas décadas mais recentes, chuvas imprevisíveis já afetaram gravemente a região do Lago Vitória, o no norte da Tanzânia, a zona leste da República Democrática do Congo, a região agropastoril do centro do Quênia à costa da Eritreia, a costa atlântica da África Ocidental e as costas de Angola e da República do Congo.
16. As florestas ainda cobrem entre metade e dois terços do terreno disponível na África subsariana, mas o aumento de terras agrícolas – de 200 para 340 milhões de hectares entre 1975 e 2000, um incremento de 57% – foi feito principalmente à sua custa (Brink e Eva, 2009).
17. Os resultados contraditórios de muitos países ricos em recursos no que toca à mitigação da pobreza e à desigualdade (Gamu, Le Billon e Spiegel, 2015) são largamente explicados por uma fraca governação e mau uso de rendas (Bhattacharyya e Collier, 2014).
18. Em 2010, 326 milhões de pessoas, ou 34.3% da população total de África, tinha um rendimento diário de 2-20 USD em PPP de 2005, o intervalo usado para caracterizar a classe média africana (BAD, 2011: 2).
19. As despesas de prospeção mineira em África mantêm-se há muito tempo abaixo dos 5 USD por quilómetro quadrado, em relação a uma média de 65 USD na Austrália, no Canadá e na América Latina. No entanto, a exploração destes recursos poderá implicar soluções de compromisso com a sustentabilidade ambiental.
20. “Cerca de 24% dos terrenos agrícolas do mundo encontram-se em África, todavia geram apenas 9% da produção agrícola global” (BAD et al., 2013: 136).



Bibliografia

- Ahmed, S. et al. (2014), "How significant is Africa's demographic dividend for its future growth and poverty reduction?", *Policy Research Working Paper*, No. 7134, Banco Mundial, Washington, DC, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/12/08/000158349_20141208151209/Rendered/PDF/WPS7134.pdf.
- Amsden, A. (2001), *The Rise of "the Rest": Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*, Oxford University Press, Nova Iorque.
- APP (2013), *Africa Progress Report 2013: Equity in Extractives: Stewarding Africa's Natural Resources for All*, Africa Progress Panel, Genebra.
- BAD (2013), *At the Center of Africa's Transformation: Strategy for 2013-2022*, Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes e Belvedere.
- BAD (2011), *Southern Africa: Regional Integration Strategy Paper 2011-2015*, Banco Africano de Desenvolvimento Group, Tunes.
- BAD et al. (2013), *Perspetivas económicas em África 2013: Transformação estrutural e recursos naturais*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200562-pt>.
- BAD et al. (2012), *Perspetivas económicas em África 2012: Promoção do emprego jovem*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264177673-pt>.
- BAD et al. (2011), *Perspetivas económicas em África 2011: África e os seus parceiros emergentes*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113558-pt>.
- BAD/OCDE/PNUD (2014), *Perspetivas económicas em África 2014: Cadeias de valor globais e a industrialização de África*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213005-pt>.
- BAD/WWF (2012), *Africa Ecological Footprint Report 2012*, World Wide Fund For Nature International e Banco Africano de Desenvolvimento, Tunes.
- Baerenholdt, J. (2009), "Regional development and noneconomic factors", in *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier, Oxford.
- Banco Mundial (2014), *World Development Indicators* (base de dados), Banco Mundial, Washington, DC, <http://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>.
- Banco Mundial (2009), *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Banco Mundial, Washington DC, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/12/03/000333038_20081203234958/Rendered/PDF/437380REVISED01BLIC1097808213760720.pdf.
- Banco Mundial (2007), *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Banerjee, A. e E. Duflo (2004), "Do firms want to borrow more? Testing credit constraints using a directed lending program", *CEPR Discussion Papers*, No. 4681, Center for Economic and Policy Research, Londres.
- Barca, F. (2009), "An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based based approach to meeting the European Union challenges and expectations", *Relatório Independente*.
- Becattini, G. et al. (2003), *From Industrial Districts to Local Development: An Itinerary of Research*, Edward Elgar Publishing Limited, Massachusetts.
- Benin, S. e B. Yu (2012), "Complying with the Maputo declaration target: trends in public agricultural expenditures and implications for pursuit of optimal allocation of public agricultural spending", *ReSAKSS Annual Trends and Outlook Report 2012*, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Benko G. e A. Lipietz (2000), *La richesse des régions : pour une géographie socio-économique*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Benko, G. e A. Lipietz (1992), *Les régions qui gagnent : districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Bhattacharyya, S. e P. Collier (2014), "Public capital in resource rich economies: Is there a curse?", *Working Papers*, No. WPS/2011-14, Centre for the Study of African Economies (CSAE), pp. 1-24, www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/pdfs/csae-wps-2011-14.pdf.
- Bloom, D., D. Canning e P. Malaney (2000), "Demographic change and economic growth in Asia", *Population and Development Review*, Vol. 26, pp. 257-290.
- Bloom, D. e J. G. Williamson (1998), "Demographic transitions and economic miracles in emerging Asia", *The World Bank Economic Review*, Vol. 12/3, Banco Mundial, Washington, DC, pp. 419-455.
- Bodart, C. et al. (2013), "Continental estimates of forest cover and forest cover changes in the dry ecosystems of Africa between 1990 and 2000", *Journal of Biogeography*, Vol. 40/6, Blackwell Publishing, pp. 1036-1047, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jbi.12084/epdf>.



- Brink, A. B. e H. D. Eva (2009), “Monitoring 25 years of land cover change dynamics in Africa: a sample based remote sensing approach”, *Applied Geography*, Vol. 29/4, Elsevier pp. 501-512, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0143622808000738.
- Bryceson, D. F. et al. (2009), “Critical commentary: the World Development Report 2009”, *Urban Studies*, Vol. 46/4, Durham University, Durham, pp. 723-738, <http://dro.dur.ac.uk/5456/1/5456.pdf?DDC79+DDD14+dgg0cnm>.
- Busby, J. W. et al. (2014). “Identifying hot spots of security vulnerability associated with climate change in Africa”, *Climatic Change*, Vol. 124/4, pp. 717-731, www.dx.doi.org/10.1007/s10584-014-1142-z.
- Campagne, P. e B. Pecqueur (2014), *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*, Charles Léopold Mayer, Paris.
- Cataia, M. (2011), “Território político: fundamentos e fundação do Estado”, in *Sociedade & Natureza*, pp. 115-125, Uberlândia.
- CATE (2014), *African Transformation Report: Growth with Depth 2014*, Centro Africano para a Transformação Económica, Acra e Washington, DC.
- Charmes, J. (2011), “Caractérisation du secteur informel en Afrique subsaharienne”, in *Transition démographique et emploi en Afrique subsaharienne : comment remettre l’emploi au coeur des politiques de développement*, Agence française de développement, Paris.
- Chuhan-Pole, P. et al. (2013), *Africa’s Pulse: An Analysis of Issues Shaping Africa’s Economic Future*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Cistulli, V. et al. (2014), “Addressing food security and nutrition by means of a territorial approach”, *Food Security*, Vol. 6/6, Springer, pp. 879-894.
- CNUCED (2014), “International trade in goods and services”, UNCTADstat (base de dados), <http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCSreferer=&sCSChosenLan=en> (consultado a 1 de fevereiro de 2015).
- Collier, P. e S. Dercon (2014), “African agriculture in 50 years: smallholders in a rapidly changing world?”, *World Development*, Vol. 63/0, Elsevier, pp. 92-101, www.dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.10.001.
- Cresswell, T. (2009), “Place”, in *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier, Oxford.
- Davis, B., S. Di Giuseppe e A. Zezza (2014), “Income diversification patterns in rural sub-Saharan Africa: reassessing the evidence”, *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7108, Banco Mundial, Washington, DC.
- De Brauw, A., V. Mueller e H. L. Lee (2014). “The role of rural-urban migration in the structural transformation of sub-Saharan Africa”, *World Development*, Vol. 63, pp. 33-42.
- De La Blache (1883), *La terre, géographie physique et économique*, C. Delagrave, Paris.
- De Mel, S., D. McKenzie e C. Woodruff (2008), “Returns to capital in microenterprises: evidence from a field experiment”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 123/4, MIT Press, pp. 1329-1372, www.dx.doi.org/10.1162/qjec.2008.123.4.1329.
- De Vries, G., M. Timmer e K. De Vries (2013), “Structural transformation in Africa: Static gains, dynamic losses”, GGDC Research Memorandum, No. 136, Groningen Growth and Development Centre, Groninga, www.ggdc.net/publications/memorandum/gd136.pdf.
- Devarajan, S. e W. Fengler (2013), “Africa’s economic boom: why the pessimists and the optimists are both right”, *Foreign Affairs*, No. 93/3, www.foreignaffairs.com/articles/139109/shantayanandavarajan-and-wolfgang-fengler/africas-economic-boom.
- Diao, X. et al. (2007), “The role of agriculture in development: implications for sub-Saharan Africa”, *Research Report*, No. 153, International Food Policy Research Institute, Washington, DC, www.ifpri.org/sites/default/files/pubs/pubs/abstract/153/rr153.pdf.
- Dinh, H. T. et al. (2012), “Light manufacturing in Africa: targeted policies to enhance private investment and create jobs”, *Africa Development Forum Series*, Banco Mundial e Agence Française de Développement, Washington, DC, e Paris.
- Divisão de Estatística da ONU (2015), *UN COMTRADE* (base de dados), sistema harmonizado, Rev. 2, <https://wits.worldbank.org> (consultado a 17 de fevereiro de 2015).
- Djurfeldt, G. et al. (2005), *The African Food Crisis: Lessons from the Asian Green Revolution*, CABI Publishing, Oxfordshire.
- Dorosh, P. e J. Thurlow (2012), “Can cities or towns drive African development? Economy-wide analysis for Ethiopia and Uganda”, *Working Paper*, No. 2012/50, United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), Helsinquia.
- Dunford, M. (2009), “Regional development models”, *International Encyclopaedia of Human Geography*, Elsevier.



- Dustmann, C. e A. Okatenko (2014), “Out-migration, wealth constraints, and the quality of local amenities”, *Journal of Development Economics*, Vol. 110, pp. 52-63.
- Evans, P. (1995), *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, Nova Jérésia.
- Fafchamps, M. et al. (2011), “When is capital enough to get female microenterprises growing? Evidence from a randomized experiment in Ghana”, *NBER Working Papers*, No. 17207, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- FAO (2005), “Mapping global urban and rural population: distributions estimates of future global population distribution to 2015”, *Environment and Natural Resources Working Paper*, No. 24, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, Roma.
- FAOSTAT (2011), *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (base de dados), <http://faostat.fao.org/default.aspx> (consultado a 24 de fevereiro de 2015).
- Filmer, D. e L. Fox (2014), *Youth Employment in Sub-Saharan Africa*, Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento e Banco Mundial, Washington, DC.
- Fremont, A. (1976), *La région : espace vécu*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Gallup World Poll (2012), *Gallup World Poll: Scientifically Measuring Attitudes and Behaviors Worldwide* (base de dados), Gallup, www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx (consultado a 17 de março de 2015).
- Gamu, J., P. Le Billon e S. Spiegel (2015), “Extractive industries and poverty: a review of recent findings and linkage mechanisms”, *Extractive Industries and Society*, Vol. 2/1, pp. 162-176.
- Garcilazo, J.E., J.O. Martins e W. Tompson (2010), “Why policies may need to be place-based in order to be people-centred”, *VoxEU*, www.voxeu.org/article/why-policies-may-need-to-be-place-based-order-be-people-centred (consultado a 1 de março de 2015).
- Garofoli, G. (2009), “Local development”, in *The International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier, Oxford.
- Gemenne, F., P. Brücker e D. Ionesco (2013), *The State of Environmental Migration 2013: A Review of 2012*, Institute for Sustainable Development and International Relations (IDDRI) e Organização Internacional de Migração (IOM), Paris.
- Ghani, E. e S.D. O’Connell (2014), “Can service be a growth escalator in low income countries?”, *Policy Research Working Paper*, No. 6971, Banco Mundial, Washington, DC, <http://go.worldbank.org/PNAS0H83F0>.
- Giraud, J. N. (1996), *L’inégalité du monde : économie du monde contemporain*, Gallimard, Paris.
- Giraut, F. (2008), “Conceptualiser le territoire”, *Construire les territoires : historiens et géographes*, No. 403, pp. 57-68.
- Gleditsch, N.P. e R. Nordås (2014), “Conflicting messages? The IPCC on conflict and human security”, *Political Geography*, Vol. 43, pp. 82-90, <http://dx.doi.org/10.1016/j.polgeo.2014.08.007>.
- Gottman, J. (1952), *La politique des États et leur géographie*, Armand Colin, Paris.
- Grimm, M., J. Krüger e J. Lay (2011), “Barriers to entry and returns to capital in informal activities: Evidence from sub-Saharan Africa”, *Review of Income and Wealth*, Vol. 57.
- Guengant, J. P. e J. F. May (2013), “African demography”, *Global Journal of Emerging Market Economies*, No. 5/3, SAGE Publicaions, pp. 215-267, <http://eme.sagepub.com/content/5/3/215.full.pdf+html>.
- Ha-Joon, C. (2002), *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective: Policies and Institutions for Economic Development in Historical Perspective*, Anthem Press, Londres.
- Haggblade, S., P.B.R. Hazell e T. Reardon (eds.) (2007), *Transforming the Rural Nonfarm Economy: Opportunities and Threats in the Developing World*, International Food Policy Research Institute, Johns Hopkins University Press, Michigan.
- Hart, G. (2010), “Redrawing the map of the world? Reflections on the World Development Report 2009”, *Economic Geography*, Vol. 86/3, Clark University, pp. 341-350.
- Harvey, D. (2009), “Reshaping economic geography: the World Development Report 2009”, *Development and Change*, Vol. 40/6, Institute of Social Studies, Blackwell Publishing, Oxford.
- Harvey, D. (2001), *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography*, University of Edinburgh Press, Edimburgo.
- Headey, D., D. Bezemer e P. Hazell (2010), “Agricultural Employment Trends in Asia and Africa: too fast or too slow?”, *World Bank Research Observer*, Vol. 25/1, Banco Mundial, pp. 57-89, <http://hdl.handle.net/10986/4434>.
- Hnatkovska, V. e A. Lahiri (2013), *Structural Transformation and the Rural Urban-Divide*, The University of British Columbia, http://faculty.arts.ubc.ca/alahiri/Rural_v32.pdf.



- Howells, J. R. L. (2009), "Regional development and technology", in *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier, Oxford.
- Imbernon, J. (2013), "Urban consolidation and diversification: megacities and archipelagos", A *New Emerging Rural World: An Overview of Rural Change in Africa*, Atlas for the NEPAD Rural Futures Programme, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, Montpellier.
- Jedweb, R., D. Gollin e D. Vollrath (2013), "Urbanization with and without industrialization", *Institute for International Economic Policy Working Paper Series*, No. IIEP-WP-2014-1, Elliott School of International Affairs, The George Washington University.
- Johnston, B. F. e P. Kilby (1975), *Agriculture and Structural Transformation: Economic Strategies in Late-Developing Countries*, Oxford University Press, Oxford.
- Johnston, B. F. e J. Mellor (1961), "The Role of Agriculture in Economic Development", *American Economic Review*, Vol. 51/4, pp. 566-593.
- Jütting, J. e J. de Laiglesia (2009), *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264059245-en>.
- King, A. e C. Ramlogan-Dobson (2015), "Is Africa actually developing?", *World Development*, Vol. 66/0, Elsevier, pp. 598-613, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X14002885.
- Kremer, M., J.N. Lee e J.M. Robinson (2010), "The return to capital for small retailers in Kenya: evidence from inventories", *Mimeo*, Harvard University.
- Leukhina, O. M. e S. J. Turnovsky (2014), "Push, pull and population size effects in structural development", *American Economic Journal: Macroeconomics*.
- Lévy, J. e M. Lussault (2009), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris.
- Long, H., J. Zou e L. Yansui (2009), "Differentiation of rural development driven by industrialization and urbanization in eastern coastal China", *Habitat International* Vol. 33, No. 4, pp. 454-462, <http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2009.03.003>.
- Losch, B. (2015), "The elusive quest for inclusive growth in sub-Saharan Africa: regional challenges and policy options", in L. Haddad, H. Kato e N. Meisel, *Growth Is Dead, Long Live Growth: The Quality of Economic Growth and Why It Matters*, JICA Press, Tóquio, pp. 217-242.
- Losch, B., G. Magrin e J. Imbernon (2013), *A new emerging rural world: An overview of rural change in Africa*, Atlas for the NEPAD Rural Futures Programme, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Montpellier.
- Losch, B., S. Fréguin-Gresh e E. White (2012), "Structural transformation and rural change revisited: challenges for late developing countries in a globalizing world", *Africa Development Forum Series*, Banco Mundial e Agence Française de Développement, Washington, DC, e Paris.
- Malhi, Y. et al. (2013), "African rainforests: past, present and future", *Philosophical Transactions of the Royal Society London Biology Science*, Vol. 368/1625, <http://dx.doi.org/10.1098/rstb.2012.0312>.
- Markusen, A. (1996), "Sticky places in slippers' space: a typology of industrial districts", *Economic Geography*, Vol. 72, pp. 293-313.
- McGranahan, G. e D. Satterthwaite (2014), "Urbanisation, concepts and trends", *IIED Working Papers*, No. 10709, International Institute for Environment and Development, Londres, <http://pubs.iied.org/10709IIED>.
- McKenzie, D. J. e C. Woodruff (2006), "Do entry costs provide an empirical basis for poverty traps? Evidence from Mexican microenterprises", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 55/1, University of Chicago Press, pp. 3-42, <http://dx.doi.org/10.1086/505725>.
- McMillan, M. e D. Headey (2014), "Introduction: understanding structural transformation in Africa", *World Development*, Vol. 63/0, Elsevier, pp. 1-10, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X1400062X.
- McMillan, M., D. Rodrik e I. Verduzco-Gallo (2014), "Globalization, structural change and productivity growth, with an update on Africa", *World Development*, Vol. 63, Elsevier, pp. 11-32, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X13002246.
- Muller, C. et al. (2011), "Climate change: risks for African agriculture", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 108/11, CrossMark, Washington, DC, www.pnas.org/content/108/11/4313.
- Niang, I. et al. (eds.) (2014), "Climate change 2014: impacts, adaptation and vulnerability: Part B: regional aspects", *Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge e Nova Iorque, pp. 1199-1265.
- Nijkamp, P. e M. Abreu (2009), "Regional development theory", *Serie Research Memoranda*, No. 29, Vrije University of Amsterdam, Faculty of Economics, Business Administration and Econometrics.



- O'Loughlin, J., A.M. Linke e F.D. W. Witmer (2014), "Effects of temperature and precipitation variability on the risk of violence in sub-Saharan Africa: 1980-2012", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 111/47, CrossMark, Washington, DC, www.pnas.org/content/111/47/16712.
- OCDE (2012), *Promoting Growth in All Regions*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264174634-en>.
- OCDE (2011), *OECD Regional Outlook: Building Resilient Regions for Stronger Economies*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264120983-en>.
- OCDE (2009), *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264076525-en>.
- ONU (2008), *Industrial Development Report 2009: Breaking in and Moving up: New Industrial Challenges for the Bottom billion and the Middle-Income Countries*, Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial, Viena.
- ONU (1998), *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses: Revision 1*, Nações Unidas, Nova Iorque.
- Page, J. (2012), "Can Africa industrialise?", *Journal of African Economies*, Vol. 21, Oxford University Press, Oxford, pp. ii86-ii124, www.dx.doi.org/10.1093/jae/ejr045.
- Paulais, T. (2012), *Financer les villes d'Afrique: l'enjeu de l'investissement local*, Banco Mundial e Agence Française de Développement, Washington, DC, e Paris.
- Perroux, F. (1991), *L'économie du XXe siècle*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.
- PNUA (2006), "Biodiversity", in *African Environment Outlook 2: Our Environment, Our Wealth*, Programa das Nações Unidas para o Ambiente, www.eoearth.org/view/article/150570.
- Raworth, K. (2012), "A safe and just space for humanity: Can we live within the doughnut?", *Oxfam Discussion Papers*, Oxfam International, Oxford.
- Rearson, T. et al. (2007), "Household income diversification into rural non-farm activities", in *Transforming the Rural Nonfarm Economy. Opportunities and Threats in the Developing World*, International Food Policy Research Institute, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Ribeiro, A. (2004), "Regionalização: fato e ferramenta", in *Brasil Século XXI: Por uma Nova Regionalização?*, Ester Limonad, São Paulo.
- Rodriguez-Pose, A. (2010), "Economic geographers and the limelight: the reaction to the 2009 World Development Report", *Economic Geography*, Vol. 86, Wiley, pp. 361-370, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1944-8287.2010.01094.x/abstract>.
- Rodrik, D. (2014), "An African growth miracle?", *Richard H. Sabot Lectures*, Center for Global Development, Washington, DC, www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/Research/An_African_growth_miracle.pdf.
- Rodrik, D. (2011), *Labor Markets: The Unexploited Frontier of Globalization*, W.W. Norton & Company, Nova Iorque.
- RWI (2013), *The 2013 Resource Governance Index: A measure of Transparency and Accountability in the Oil, Gas and Mining Sector*, Revenue Watch Institute, Nova Iorque.
- Santos, M. (2008), *Da Totalidade ao Lugar*, Edusp, São Paulo.
- Santos, M. (1999), *A Natureza do Espaço: Espaço e Tempo: Razão e Emoção*, Hucitec, São Paulo.
- Shimeles, A. e T. Nabassaga (no prelo), "Why is inequality high in Africa?", Banco Africano de Desenvolvimento, Abijão.
- Storper, M. (1997), *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, Guilford Press, Nova Iorque.
- Storper, M. e R. Walker (1989), *The Capitalist Imperative: Territory, Technology and Industrial Growth*, Blackwell, Oxford.
- Swilling, M. (2013), "Economic crisis, long waves and the sustainability transition: an African perspective", *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Vol. 6/0, Elsevier, pp. 96-115, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221042241200055X.
- Thornton, P.K. et al. (2014), "Climate variability and vulnerability to climate change: a review", *Global Change Biology*, Vol. 20/11, Wiley, pp. 3313-3328, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gcb.12581/abstract>.
- Thornton, P.K. et al. (2011), "Agriculture and food systems in sub-Saharan Africa in a 4°C+ world", *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, Vol. 369/1934, The Royal Society Publishing, pp. 117-136, <http://rsta.royalsocietypublishing.org/content/369/1934/117>.
- Timmer, C.P. (2009), *A World without Agriculture: The Structural Transformation in Historical Perspective*, The American Enterprise Institute Press, Washington, DC.



- UE (2011), “Territorial agenda of the European Union 2020: towards an inclusive, smart and sustainable Europe of diverse regions”, *Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development*, União Europeia, Gödöllő.
- UNDESA (2014), *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision* (base de dados), Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População, Nova Iorque, <http://esa.un.org/unpd/wup/CD-ROM/> (consultado a 5 de março de 2015).
- UNDESA (2012), *World Population Prospects: The 2012 Revision* (base de dados), <http://esa.un.org/wpp/> (consultado a 5 de março de 2015).
- UNDESA (2004), *World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*, Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População, Nova Iorque.
- UNECA (2011), “Governing Development in Africa: the Role of the State in Economic Transformation”, in *Economic Report on Africa 2011*, Comissão Económica das Nações Unidas para África, Adis Abeba.
- UNECA/UA (2014), “Dynamic industrial policy in Africa: innovative institutions, effective processes and flexible mechanism”, in *Economic Report on Africa*, Comissão Económica das Nações Unidas para África, Adis Abeba.
- UNESC/UNECA/UNEP (2011), “A green economy in the context of sustainable development and poverty eradication: what are the implications for Africa?”, *Papers of the Africa Regional Preparatory Conference for the United Nations Conference on Sustainable Development “Rio+20”*, Nações Unidas, Adis Abeba.
- UNRISD (2010), *Combating Poverty and Inequality. Structural Change, Social Policy and Politics*, Instituto de Pesquisa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social, Genebra.
- Veltz, P. (1996), *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Vittek, M. et al. (2014), “Land cover change monitoring using Landsat MSS/TM satellite image data over west Africa between 1975 and 1990”, *Remote Sensing*, Vol. 6/1, Multidisciplinary Publishing Institute (MDPI), pp. 658-676, www.mdpi.com/2072-4292/6/1/658.

Para saber mais

- Banco Mundial (2015a), “World Bank national accounts data”, *Open Data Catalog* (base de dados), <http://datacatalog.worldbank.org/> (consultado a 3 de fevereiro de 2015).
- Banco Mundial (2015b), *Global Monitoring Report 2014/2015: Ending Poverty and Sharing Prosperity*, Banco Mundial, Washington, DC, <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-1-4648-0336-9>.
- Brunet, R., R. Ferras e H. Théry (1992), *Les mots de la géographie : dictionnaire critique*, La Documentation Française, Paris.
- Carmignani, F. e T. Mandeville (2014), “Never been industrialized: a tale of African structural change”, *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 31, pp. 124-137, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0954349X14000514.
- Chamberlin, J., T.S. Jayne e D. Headey (2014), “Scarcity amidst abundance? Reassessing the potential for cropland expansion in Africa”, *Food Policy*, Vol. 48/0, Elsevier, pp. 51-65, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919214000761.
- Debarbieux, B. (1999), “Le territoire : histoires en deux langues : a bilingual (his-)story of territory”, in *Discours scientifique et contexte culturels scientifique et contextes culturel, Géographies françaises à l'épreuve postmoderne*, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, Bordeaux, pp. 36-37.
- Delaney, D. (2005), *Territory: A Short Introduction*, Blackwell, Oxford.
- Elden, S. (2013), *The Birth of Territory*, University of Chicago Press, Chicago.
- Gore, C. (2003), “Globalization, the international poverty trap and chronic poverty in the least developed countries”, *Chronic Poverty Research Centre (CPRC) Working Paper*, No. 30, Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento, Genebra.
- Jedwab, R. (2012), “Why is African urbanization different? Evidence from resource exports in Ghana and Ivory Coast”, *Job Markets Paper*, Paris School of Economics, Paris.
- Jütting, J. et al. (2005), “What makes decentralisation in developing countries pro-poor?”, *The European Journal of Development Research*, Vol. 17/4, Routledge, pp. 626-648.
- McKinsey Global Institute (2010), *Lions on the Move: The Progress and Potential of African Economies*, McKinsey Global Institute.
- OCDE (2015), *OECD National Accounts Data: Data Catalog* (base de dados), www.oecd.org/std/na/ (consultado a 12 de março de 2015).



- OCDE (2012), *Social Institutions and Gender Index: OECD's Gender, Institutions and Development* (base de dados), <http://genderindex.org/> (consultado a 15 de fevereiro de 2015).
- PNUD (2011), *Human Development Report 2011: Sustainability and Equity: A Better Future for All*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- PNUD (2010), *Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque.
- Rodrik, D. (2013), "The past, present, and future of economic growth", *Working Paper 1*, Global Citizen Foundation, www.gcf.ch/?page_id=1272.
- Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (2015), *Wittgenstein Centre Data Explorer Version 1.2*. (base de dados), www.wittgensteincentre.org/dataexplorer (consultado a 4 de março de 2015).



Anexo 6.A1. Captar o dividendo demográfico exige políticas educativas aceleradas

Um importante meio que possibilita atingir o dividendo demográfico é o das políticas educativas. Políticas educativas aceleradas e de qualidade permitem que a transição demográfica ocorra mais rapidamente. As políticas educativas aceleradas podem contribuir para o crescimento económico incrementando as taxas de atividade – as proporções entre trabalhadores e dependentes – e melhorando as competências profissionais da população (Cuaresma, Lutz e Sanderson, 2014; Lutz, Butz e KC, 2014; Basu, 2002; Abdurazakov, Minsat e Pineda, 2012). A aceleração da transição demográfica facilitará igualmente a transformação estrutural em muitos países.

O Wittgenstein Centre elaborou cenários demográficos que integram o efeito da educação na fecundidade e na mortalidade, entre outros (Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital, no prelo). O cenário baseado na taxa de inscrição escolar constante, ou seja o cenário de base, não prevê melhorias educativas quantitativas. O cenário acelerado prevê que os países alcancem metas educativas ambiciosas em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio e a iniciativa Education for All (Educação para todos). Este cenário pressupõe que os países consigam “seguir as experiências de nações como a República da Coreia e Singapura, que passaram por umas das mais rápidas expansões na escolaridade da História” (Lutz e KC, 2013:5). O cenário de base implica manter a mesma percentagem de alunos na escola, enquanto o acelerado aumenta o número de alunos e o seu nível de escolaridade.

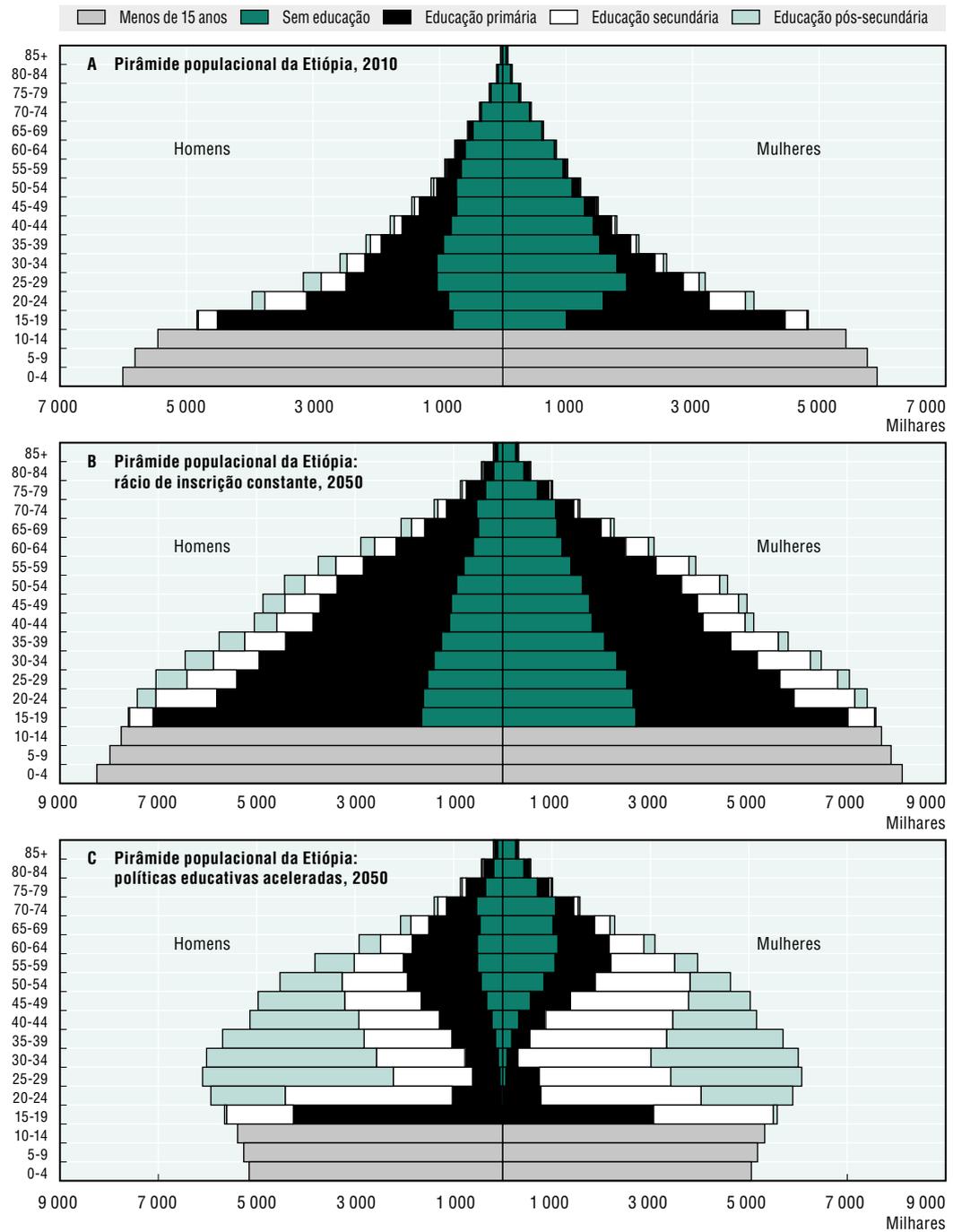
Cenário para um país: o caso da Etiópia

A Etiópia poderia beneficiar de políticas educativas mais sólidas. A taxa de fecundidade do país era quase de cinco filhos por mulher em 2010. Políticas educativas ambiciosas reduziriam a pressão populacional, aumentariam a taxa de atividade, fomentariam a mão-de-obra mais instruída e fariam decrescer a desigualdade de género no que toca aos resultados escolares. A Figura 6.A1.1 ilustra os impactos das políticas educativas alternativas na estrutura demográfica da Etiópia. Esta também compara o sucesso escolar etíope em 2010 com dois possíveis cenários demográficos. Até 2050, segundo o cenário de base, a população dependente aumentaria 57%, em contraste com 14% no cenário acelerado.

As políticas educativas aceleradas moldariam de forma positiva a pirâmide demográfica da Etiópia. Em 2010, esta era triangular devido à enorme população de jovens dependentes. Se o país adotar políticas educativas aceleradas, em 2050 a pirâmide terá a forma de uma cúpula dado que a maioria da sua população já terá chegado à idade ativa. Além disso, 23% da população concluiria o ensino secundário. Pelo contrário, sob as políticas de base, a pirâmide etíope manter-se-ia triangular e a maioria da sua população sem acesso ao ensino secundário. Entre 2010 e 2050, a população total da Etiópia crescerá de 82.9 milhões para 143.9 milhões no cenário acelerado ou 169.6 milhões no cenário de base.



Figura 6.A1.1. Sucesso escolar na Etiópia em 2010 e cenários para 2050



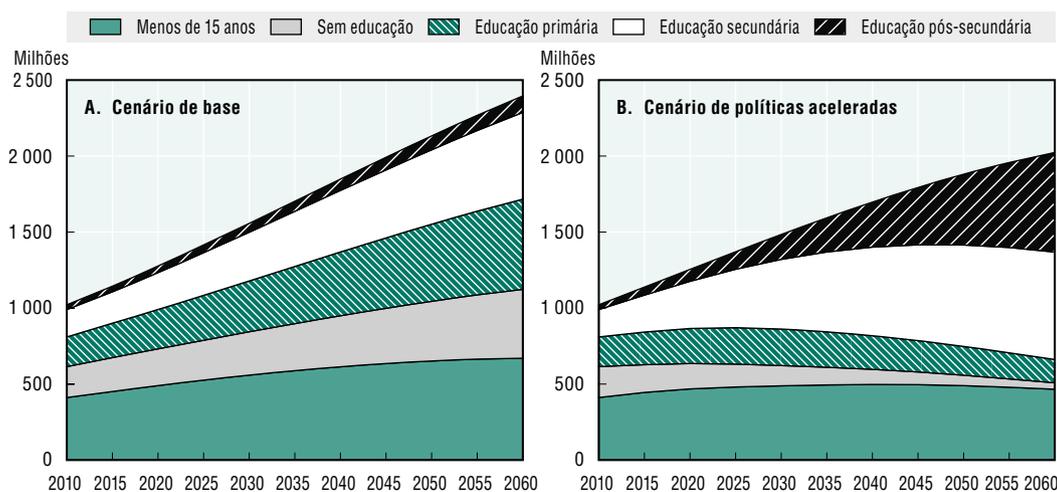
Fonte: Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (no prelo).
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228538>



Um cenário continental

Um cenário educativo acelerado expandiria significativamente a população em idade ativa no continente africano. Ao mesmo tempo, iria melhorar a taxa de atividade africana, aumentando o número de trabalhadores por 100 dependentes de 133 em 2015 para 200 em 2050. Além disso, políticas ambiciosas e aceleradas aumentariam o número de trabalhadores com mais do que o ensino secundário para quase 650 milhões em 2060, em comparação com 31 milhões em 2010. Pelo contrário, manter a atual taxa de inscrição deixaria quase 700 milhões de pessoas em idade ativa sem instrução em 2060 e poucas pessoas com mais do que o ensino secundário. A Figura 6.A1.2 mostra a estrutura educativa prevista para África até 2060. Ilustra também o modo como as políticas educativas podem afetar a dimensão da população do continente. Se os governos africanos lançarem políticas educativas aceleradas, a população em África chegará aos 1.88 mil milhões em 2050, em comparação com 2.13 mil milhões em 2050 se a taxa de inscrição se mantiver constante (uma diferença de 250 milhões de pessoas).

Figura 6.A1.2. Distribuição do nível educacional em África: cenários de políticas educativas, 2010-60



Fonte: Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (no prelo).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228544>

A Coreia adotou um cenário educativo acelerado, que consistiu em, desde a década de 1960, em alternar a sua política educativa para corresponder à evolução das necessidades da mão-de-obra interna. A primeira etapa incluía expandir o acesso universal ao ensino primário por meio do ensino obrigatório e gratuito e da construção de mais escolas, inclusive em áreas menos desenvolvidas. O programa foi financiado por um imposto suplementar e ajuda estrangeira, o que mais do que triplicou o orçamento da educação de 4% do orçamento total do governo em 1954 para 15% em 1959. À medida que a base educativa era gradualmente solidificada, o governo mudou o enfoque dos investimentos para a expansão do ensino secundário e do terciário antes de investir na melhoria da qualidade da educação em todos os níveis (Kim, 2010). Ao longo destes períodos, o governo centrou-se também em estabelecer e fortalecer a formação técnica e profissional para corresponder à procura do mercado interno por mão de obra qualificada.

Para além disso, o aumento da disponibilidade e da qualidade do ensino pode ajudar os países africanos a direcionar os seus modelos de crescimento para atividades de maior valor acrescentado. Uma educação de melhor qualidade está relacionada com uma



maior produtividade laboral, mesmo tendo em conta o rendimento *per capita* (OCDE/CAF/CEPAL, 2014: 89; Hanushek e Woessmann, 2012). Uma melhoria da educação requer igualmente um maior direcionamento para os mercados de trabalho nas áreas rurais e urbanas.

O ensino pós-secundário é não raras vezes demasiado generalista e incute poucas das competências práticas que as pequenas empresas ou o emprego independente exigem. O desenvolvimento das competências técnicas e profissionais desempenha um papel mínimo, por enquanto, embora possa ser uma importante ferramenta, especialmente quando usada em cooperação com empresas. Menos de 5% dos alunos do ensino secundário encontram-se inscritos em programas técnicos e profissionais e a proporção destes nos orçamentos educativos é de apenas cerca de 2-6% (BAD/OCDE, 2008). Uma proporção muito maior de jovens passa por estágios informais. Na África do Sul, a expansão da formação profissional poderia melhorar as competências de 3.4 milhões de jovens, um terço dos quais com idades entre os 15-24 anos, que não se encontram formalmente empregados nem frequentam o ensino regular ou uma formação profissional. Em relação à formação universitária, África apresenta a maior proporção de licenciados em ciências sociais e humanidades de todas as regiões do mundo, mas a proporção mais baixa de engenheiros. Apenas 2% dos alunos estudam agricultura, os mesmos do que nos países da OCDE, embora este setor constitua claramente a vantagem comparativa de muitos países africanos (BAD et al., 2012).



Anexo 6.A2. Avaliar a desigualdade territorial em África

Os dados disponíveis sugerem que África é o segundo continente mais desigual do mundo, após a América Latina (Ravallion e Chen, 2012). Além disso, a elevada desigualdade parece ter persistido durante mais de 60 anos e não dá sinais de decréscimo (Bigsten, 2014; Milanovic, 2003). Uma escassez de dados recolhidos sobre famílias em períodos sucessivos e em muitos países tem impedido uma análise sistemática acerca dos determinantes subjacentes da desigualdade em África. Uma tentativa recente no Banco Africano de Desenvolvimento para colmatar esta lacuna de dados resultou numa conclusão significativa que veio confirmar outros estudos: usando dados dos Demographic and Health Surveys (inquéritos demográficos e de saúde) de 37 países levados a cabo em 108 séries de coleta de dados, Shimeles e Nabassaga (no prelo) declaram que perto de 40% da desigualdade de recursos em África se deve sobretudo a fatores territoriais (Tabela 6.A2.1).

Tabela 6.A2.1. Níveis de desigualdade em 37 países africanos

Período	Coefficiente de Gini médio para os recursos	Componente devido às desigualdades de origem espacial	Componente devido à desigualdade de oportunidades	Componente devido a outros fatores
Anterior a 1995	0.42	0.37	0.11	0.52
1996-2000	0.43	0.34	0.13	0.53
2001-05	0.38	0.32	0.13	0.54
2006-09	0.40	0.34	0.14	0.51
2010-13	0.44	0.39	0.13	0.47

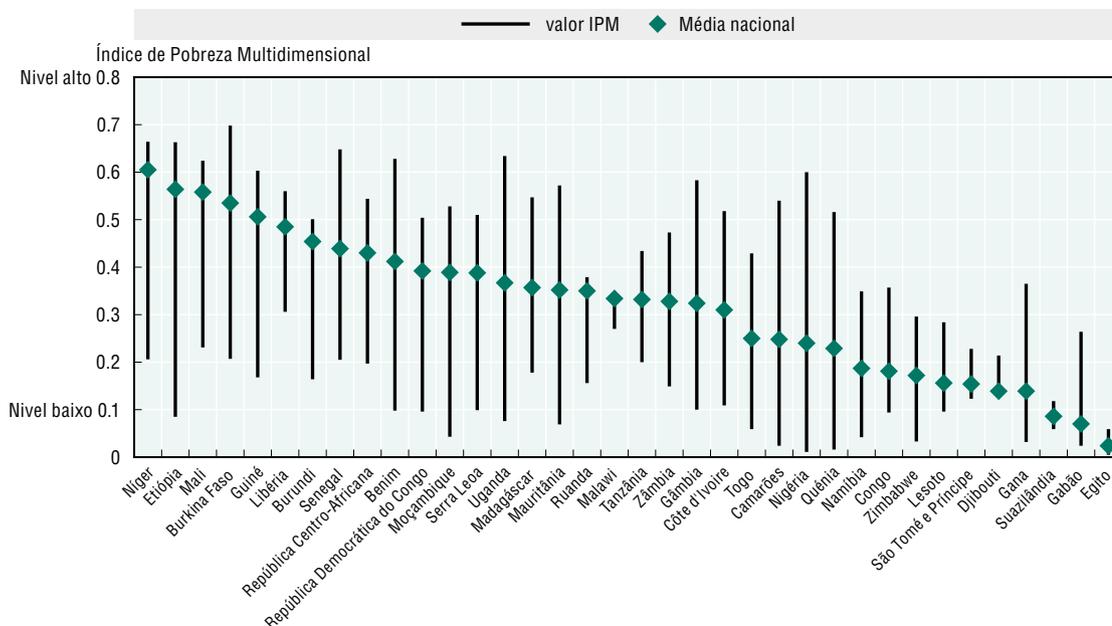
Fonte: Shimeles e Nabassaga (no prelo).

A distribuição espacial da pobreza reflete as disparidades territoriais do continente, tal como apresentado na Figura 6.A2.1. As características territoriais desiguais do continente refletem-se na distribuição espacial da pobreza, como apresentado na Figura 6.A2.1. Certas características geográficas que em princípio representam desvantagens económicas podem impedir o desenvolvimento em alguns territórios, criando “armadilhas espaciais de pobreza” (Bird, Higgins e Harris, 2010). Tais disparidades coincidem com a oposição rural-urbano. O gráfico abaixo não mostra apenas enormes diferenças entre as regiões da capital e outras regiões, mas revela também uma maior desigualdade entre as regiões administrativas dos países mais pobres, tais como a Etiópia, o Mali e o Níger. O gráfico referido tem como base o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), um índice composto da taxa de pobreza e a intensidade da pobreza, consistindo em dez indicadores (por exemplo, o acesso à eletricidade, água potável e saneamento) que fazem uma estimativa do nível de privação em que vivem as famílias (ver Capítulo 4).

As disparidades entre regiões também refletem disparidades territoriais a nível nacional. Todas as 37 regiões da Nigéria apresentam acentuadas variações do IPM, de Lagos (0.035) a Yobé (0.635). Enquanto as 11 regiões do Norte têm um IPM superior a 0.4, as regiões de menor valor com menos pobreza multidimensional encontram-se todas no Sul (entre 0.050 e 0.150), onde está concentrada a grande área metropolitana do país, atividades económicas diversificadas e jazidas petrolíferas. Outros países são mais territorialmente homogêneos, quando excluída a região da capital. Este é o caso do Mali, onde todas as regiões salvo Bamako apresentam um IPM entre 0.44 e 0.594. As regiões do Níger têm classificações semelhantes, exceto Niamey e a região escassamente povoada de Agadez (0.405), onde se extrai urânio.



Figura 6.A2.1. Valores extremos e médio do Índice de Pobreza Multidimensional em 36 países africanos, 2005-12



Nota: O Índice de Pobreza Multidimensional varia de 0, o valor mais baixo, a 1, o mais elevado. Pode ser decomposto por região e por dimensão.

Fonte: Alkire, Conconi e Seth (2014).

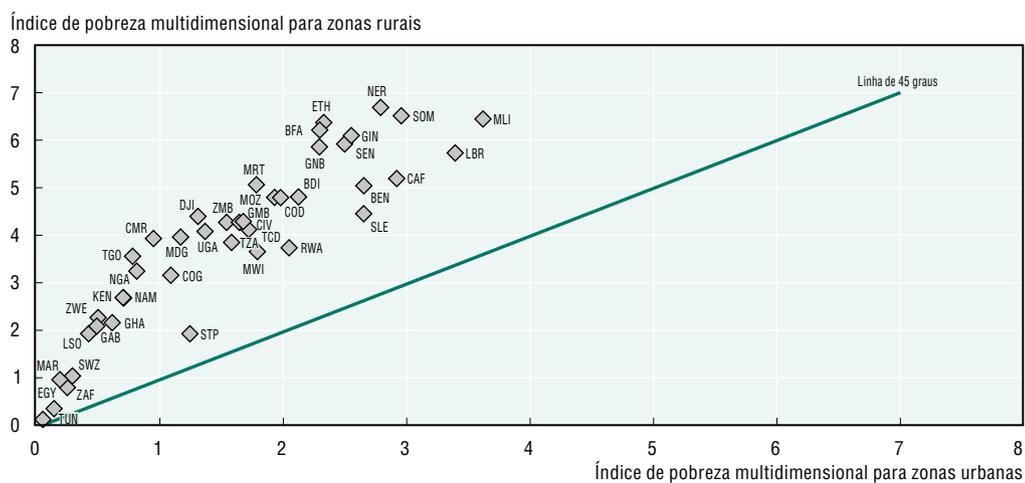
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228557>

Os dados do IPM ilustram igualmente as disparidades entre os territórios costeiros e os sem litoral de muitos países africanos, onde o IPM corresponde a 0,23 e 0,43, respetivamente. Nas 365 regiões de 36 países africanos, as áreas sem litoral apresentam um maior número de pessoas a viver na pobreza e com maior intensidade do que nas áreas costeiras, e a diferença de menos de 1% é estatisticamente significativa. De acordo com o IPM, 86% das pessoas pobres (252 milhões) vivem em áreas sem litoral e apenas 14% (41 milhões) em áreas costeiras.

Por fim, a pobreza multidimensional é muito superior no campo do que em áreas urbanas, embora esta relação diminua com níveis mais elevados de desenvolvimento. Existem dados comparáveis para a pobreza urbana e rural para 42 países africanos: o IPM agregado é 0,11 nas áreas urbanas e 0,39 nas áreas rurais, vivendo 74% da população pobre no campo. Ultrapassar esta desigualdade faz parte da transformação estrutural: a desigualdade entre regiões urbanas e rurais pode ser mitigada por meio da diversificação produtiva, de uma produtividade mais elevada e de melhores condições de vida no meio rural. Alguns países africanos que têm uma diversificação produtiva considerável, tais como a África do Sul, o Egito e a Tunísia, conseguiram reduzir drasticamente as disparidades rural-urbano (Figura 6.A2.2).



Figura 6.A2.2. Pobreza multidimensional nas áreas rurais vs. urbanas em África





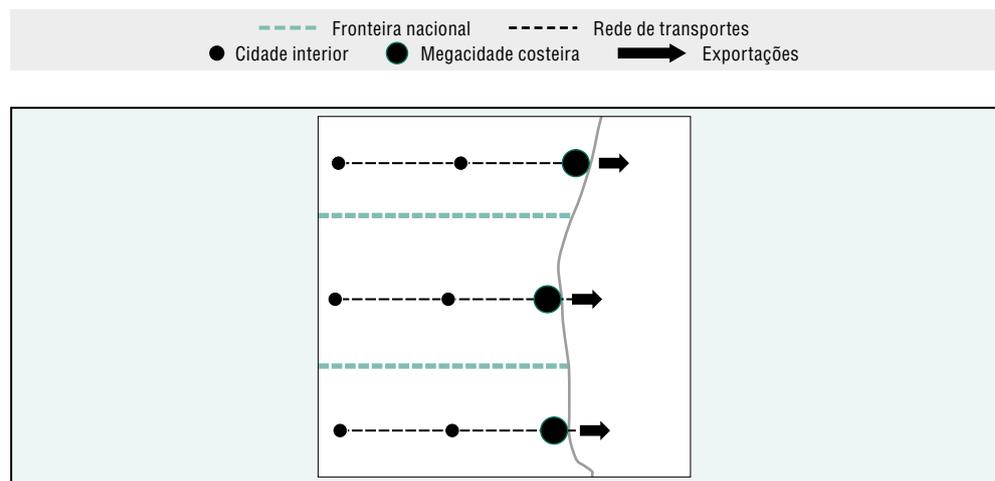
Anexo 6.A3. Desenvolver cidades intermédias pode acelerar a transformação estrutural

Para muitos países, num contexto de assimetrias territoriais, a aceleração da transformação estrutural requer uma melhor conexão das áreas rurais às urbanas. Desenvolver cidades médias pode fortalecer as relações entre a agricultura, a industrialização e a urbanização.

As rendas polarizaram a organização territorial

O período colonial influenciou fortemente a configuração regional do continente. Os territórios eram dedicados em grande parte à exploração dos recursos naturais. Cada território construiu o seu próprio porto para enviar os produtos trazidos do interior por comboio; o porto frequentemente dava origem à principal cidade e abrigava o principal terminal ferroviário. No caso dos territórios sem litoral, os caminhos-de-ferro faziam geralmente a ligação com o porto colonial mais próximo, por exemplo, Ouagadougou com Abijão ou Kampala com Mombaça. Os territórios estavam assim orientados perpendicularmente em relação à costa, criando uma estrutura “em forma de pente”, que muitas vezes dividia as entidades sociais e políticas já existentes (Figura 6.A3.1). Os 16 países sem litoral do continente foram, desta forma, ligados às regiões costeiras por meio de tais “dentes de pente”.

Figura 6.A3.1. A organização espacial africana em forma de pente



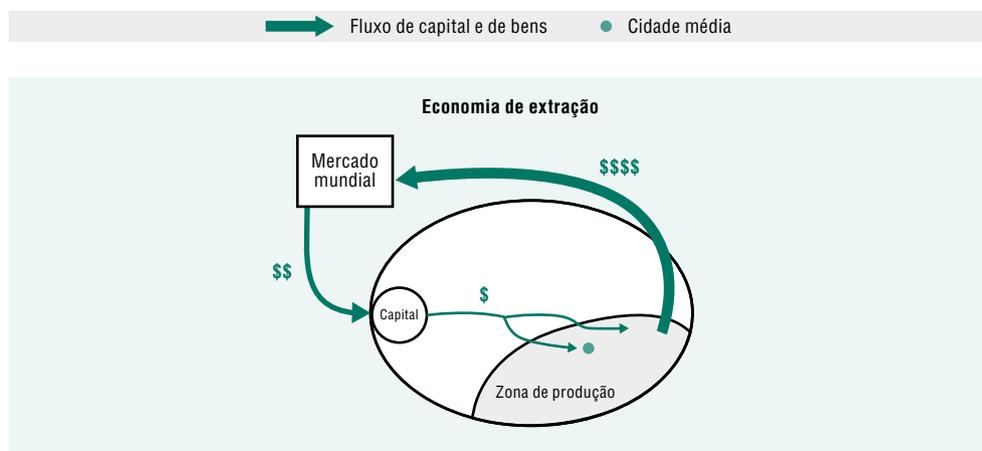
Após a independência, cada país se esforçou para construir a sua unidade e a sua identidade nacional por meio do fortalecimento das funções administrativas e económicas da capital e do alargamento das suas infraestruturas. Dessa forma, as fronteiras nacionais foram solidificadas. Algumas infraestruturas regionais foram eliminadas, como por exemplo os sistemas ferroviários anteriormente partilhados pelo Mali e pelo Senegal e pelo Burkina Faso e a Côte d'Ivoire que foram divididos em unidades distintas. Os sistemas educativos também foram separados, já que todos os novos países queriam estabelecer a sua própria universidade, não obstante a falta de verbas e de pessoal qualificado.



Em muitos casos, as escolhas económicas estratégicas dos países recém-independentes fragmentaram ainda mais os territórios. A integração africana na economia mundial ficou principalmente marcada pelas exportações de matérias-primas brutas. Uma vez que a extração de recursos naturais é por definição uma atividade localizada, isto é pontual em termos territoriais, estabeleceram-se enclaves, tais como concessões mineiras e plantações.

Uma explicação para o ritmo lento da transformação estrutural é a persistência de sistemas de rendas que reforçaram a polarização territorial. Os governos focaram-se na obtenção das rendas que a extração dos recursos gerava - recolhendo-as sob a forma de *royalties* impostos sobre as exportações e as importações - e, segundo Magrin (2013), de ajudas oficiais ao desenvolvimento. Esta situação reforçou a dependência de financiamento externo, já que oferece uma alternativa à mobilização dos recursos internos. A Figura 6.A3.2 fornece uma representação estilizada da consequência territorial deste sistema de rendas: a polarização é reforçada a favor das capitais, muitas vezes onde o porto se encontra, no caso de países costeiros, e do principal centro empresarial, administrativo e logístico. Sendo assim, os territórios de extração recebem poucos benefícios e as outras regiões mal beneficiam da redistribuição.

Figura 6.A3.2. Relação entre rendas extrativas e territórios



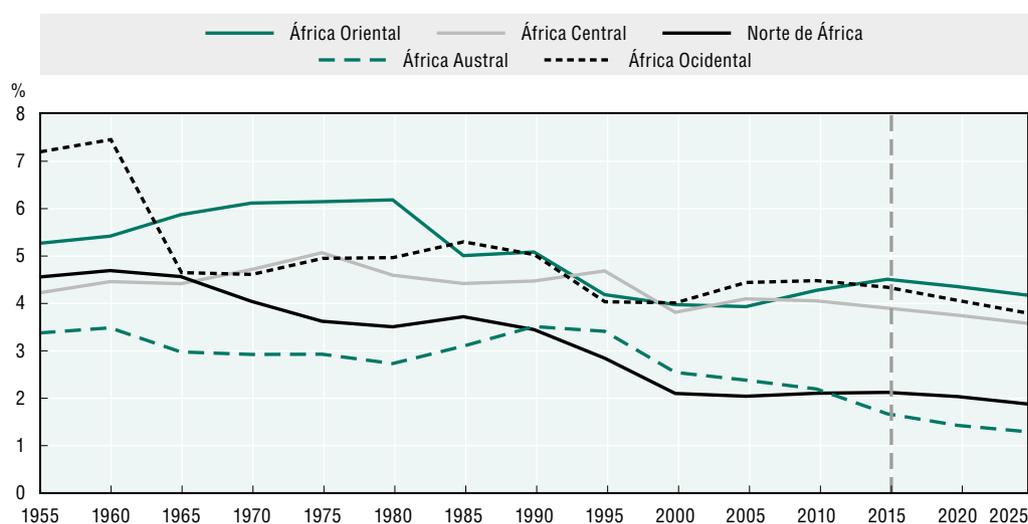
Fonte: Adaptado de Magrin (2013).

O crescimento urbano acentuou as assimetrias territoriais

As cidades africanas não serviram suficientemente de força motriz para a transformação estrutural. A criação de emprego formal não acompanhou os fluxos migratórios e a maior parte de quem migrou do campo para a cidade encontrou emprego no setor urbano informal. As cidades africanas têm, assim, crescido depressa e de forma desigual, contudo o crescimento urbano já não é tão intenso; na verdade, abrandou fortemente desde a explosão das décadas de 1950-70. Nessa altura, as cidades da África Ocidental registavam um crescimento anual de até 7.5%, mas este desacelerou desde então para modestos 4.3% por ano entre 2010 e 2015. Hoje em dia, a África Oriental apresenta o crescimento mais rápido, de 4.5%, enquanto a taxa na África Austral é de apenas 1.7% (Figura 6.A3.3). A grave crise económica das décadas de 1980 e 1990 marcou o ponto de transição, o que levanta a questão da atratividade urbana num contexto de imenso subemprego e fraca criação de postos de trabalho.



Figura 6.A3.3. Taxas de crescimento urbano em África, 1950-2025



Nota: As percentagens refletem a taxa de variação média anual da população urbana ao longo de períodos de cinco anos.

Fonte: UNDESA (2014).

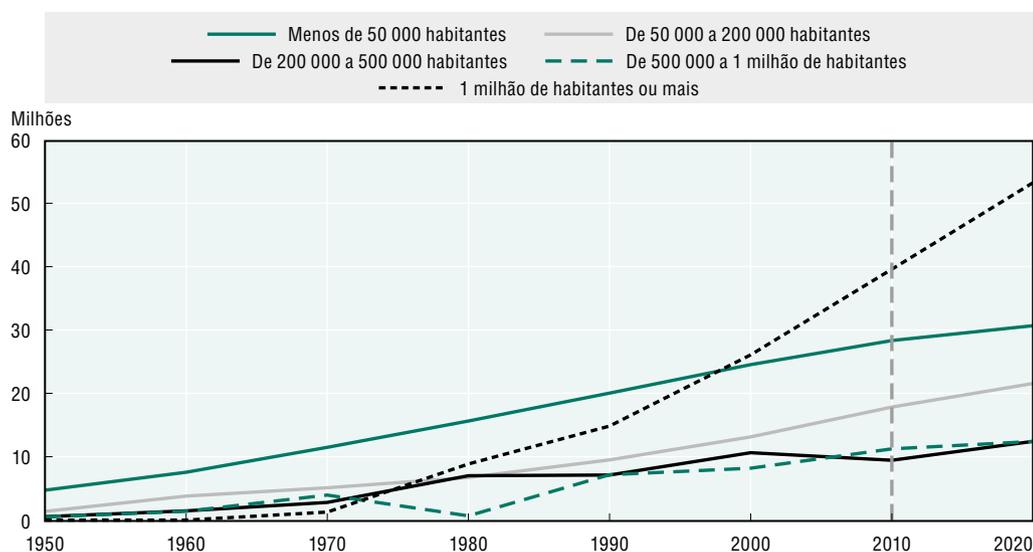
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933228578>

Os sistemas urbanos desiguais do continente provocaram metropolização e crescimento local difuso. Em relação à **metropolização**, tal como apresentado no Mapa 4 (ver no final da Parte II), os arquipélagos urbanos emergem de grupos de cidades ligadas entre si por sistemas rodoviários antecipando futuras megacidades (Dollfus, 1997; Veltz, 1996). Estas vastas áreas multipolares têm surgido na costa do Golfo da Guiné e em toda a Nigéria (Denis e Moriconi-Ebrard, 2009). Estão a desenvolver-se sistemas semelhantes nos planaltos etíopes, no corredor Nairobi-Kampala, na África do Sul e nos países do Norte de África. Algumas cidades africanas são densamente povoadas: nas zonas de construção da região metropolitana de Lagos, a densidade média é superior a 20 000 pessoas por quilómetro quadrado (Lagos State Bureau of Statistics, 2005). Apesar desta tendência, África ainda tem um menor número de grandes cidades do que outras regiões do mundo. O continente com mil milhões de pessoas conta com cerca de 30 cidades de 1 milhão de habitantes, enquanto a América do Sul tem 42 cidades com mais de um milhão de habitantes e uma população de 400 milhões de habitantes.

O **crescimento local difuso** é o segundo impulsionador da urbanização. Grandes aldeias já antigas tornam-se centros rurais e, em seguida, pequenas cidades, com base nas suas funções comerciais, administrativas ou religiosas. Este foi o caso especialmente na África Oriental e na África Ocidental, onde o número de cidades com menos de 50 000 habitantes cresceu muito desde a década de 1960. Além disso, melhorias nas infraestruturas e nas comunicações móveis contribuíram para esbater a separação rural-urbano: surgem novos padrões de migração de curta distância – com deslocamentos mensais, semanais ou até diários – refletindo as densidades territoriais e a qualidade dos transportes (ver Mapas 5 e 6, que ilustram os casos do Mali e do Quênia). O crescimento urbano local difuso mostra a relativa estagnação de cidades de tamanho médio; parece que faltam em África cidades de entre 200 000 a 1 milhão de habitantes (Figura 6.A3.4).



Figura 6.A3.4. População urbana conforme as dimensões das cidades e vilas na África Ocidental, 1950-2020

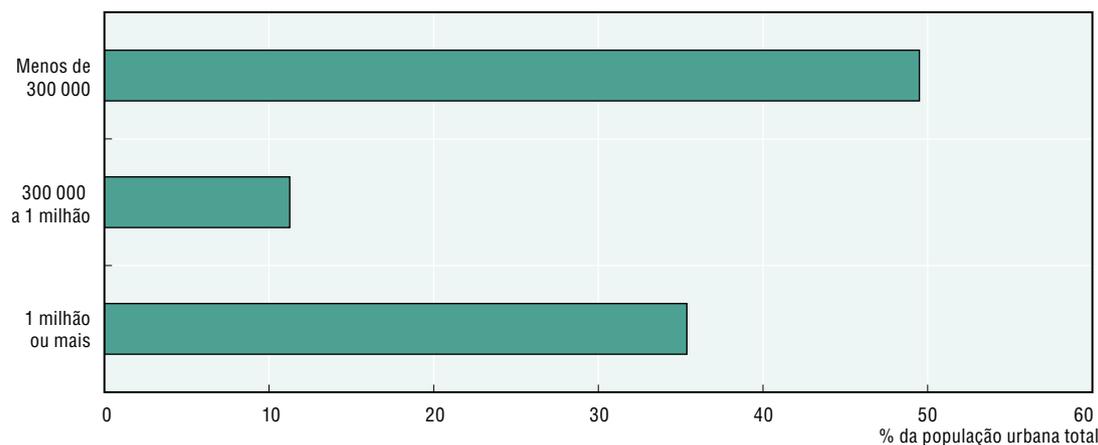


Fonte: AFD et al. (2009) in Imbernon (2013).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228582>

As cidades médias constituem o “elo em falta”

A consolidação de um sistema de cidades médias ajudaria os países africanos a atenuar as desigualdades e a separação entre as regiões rurais e urbanas, bem como a descongestionar as megacidades. As cidades médias detêm uma posição entre as cidades principais e as vilas menores. Definições mais precisas variam e podem englobar a dimensão populacional, função e estatuto económico. Os aglomerados urbanos de entre 300 000 e 1 milhão de habitantes perfazem menos de 15% da população urbana em África (Figura 6.A3.5).

Figura 6.A3.5. Proporção da população urbana em África por dimensão do aglomerado, 2010



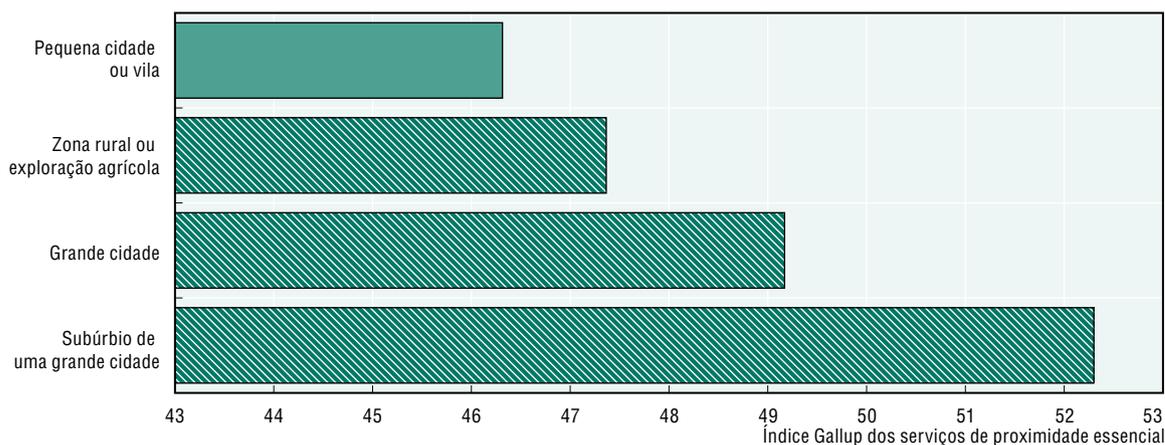
Fonte: UNDESA (2014).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228595>



As cidades intermédias são, assim, cunhadas como o “elo em falta” em África (Christiaensen e DeWeerd, 2013). As cidades intermédias e as vilas sofrem de pobreza elevada, pouco investimento e escassas oportunidades de emprego formal (Roberts e Hohmann, 2014). Nas pequenas vilas, a satisfação da comunidade com serviços básicos como autoestradas, cuidados de saúde e educação é baixa (Figura 6.A3.6). O setor informal é proporcionalmente maior nas cidades médias do que nas áreas metropolitanas; a fraca capacidade do governo municipal também prejudica o ambiente empresarial.

Sem bens públicos adequados (infraestruturas, serviços básicos, equipamentos) e apoio aos empresários (assistência, informações), muitas cidades médias permanecerão, muito provavelmente, pouco desenvolvidas. A existência de setores secundários frágeis e de rendimentos limitados traduzem-se em fraca procura local e fracas receitas para o governo local. A urbanização, quando limitada aos aglomerados de populações pobres e sem oportunidades económicas produtivas, dificilmente consegue desempenhar o seu papel na transformação estrutural.

Figura 6.A3.6. Satisfação com serviços comunitários básicos em 42 países africanos



Fonte: Cálculos dos autores com base na Gallup World Poll (2012).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228604>

Nas respetivas estratégias nacionais, o Madagáscar e o Ruanda traçaram planos para o desenvolvimento de cidades médias (Caixa 6.A3.1).

Caixa 6.A3.1. Desenvolver cidades intermédias no Madagáscar e no Ruanda

O Madagáscar adotou uma estratégia multissetorial para promover o desenvolvimento territorial. Investiu em estradas e fornecimento de água, bem como na formação profissional, no ensino superior, na prestação de serviços e na construção de capacidades, o que criou 13 000 novos postos de trabalho formais, sobretudo nas cidades de Nosy Be e Tolanaro (Speakman e Koivisto, 2013: 97).

O Ruanda está a investir nas cidades médias como resposta ao rápido crescimento populacional. Espera-se que a população urbana triplique até 2032, de 1.7 milhões para 4.9 milhões. O governo está a promover o desenvolvimento de seis cidades médias (Huye, Muhanga, Musanze, Nyagatare, Rubavu e Rusizi), assim como a melhorar o acesso aos serviços públicos. Os investimentos em quatro zonas industriais provinciais (Bugesera, Huye, Nyabihu e Rusizi) fortalecerão as ligações económicas entre regiões urbanas e rurais e o aumento das oportunidades económicas nas áreas rurais (Nota de País PEA).



As cidades médias oferecem diversos benefícios

As cidades médias têm um papel fundamental a desempenhar na aceleração da transformação estrutural africana:

- **Podem ajudar a aproximar as áreas rurais e urbanas servindo de pontos logísticos para a mediação do fluxo de bens e serviços** entre as hinterlândias rurais e cidades maiores (Haggblade, Hazell e Reardon, 2009). Abrem a concorrência em cadeias de valor agrícolas que são, demasiadas vezes, oligopolistas: os comerciantes grossistas e os transportadores gozam de largas margens comerciais à custa dos agricultores, enquanto os exportadores alimentícios não dispõem de instalações de armazenamento adequadas e padecem de atrasos na entrega nos portos (Rakotoarisoa, Lafrate e Paschali, 2011: 43). Podem servir de mercados para os produtos das áreas rurais e estimular a produtividade agrícola. Por exemplo, o consumo de alimentos numa cidade da África Ocidental de 50 000 habitantes atinge normalmente 10.35 milhões de USD por ano e, numa cidade de 300 000 habitantes, 44.8 milhões (Yatta, 2006: 149). As cidades médias podem, assim, contrabalançar a necessidade de importar produtos agrícolas (OCDE, 2013: 33).
- **Podem oferecer as economias de aglomeração necessárias para desenvolver indústrias de mão-de-obra intensiva** tais como os têxteis e a transformação de produtos agrícolas ou serviços como o turismo, especialmente os que não exijam elevada divulgação de conhecimentos (Christiaensen e De Weerdt, 2013). Podem também ligar uma região ao mercado global: Casablanca e Fez, em Marrocos, tiraram partido da sua população ativa instruída e das infraestruturas de TIC para se tornarem grandes centros de serviços TIC. Do mesmo modo, a cidade de Zanzibar, na Tanzânia, aproveitou a riqueza cultural da região para se tornar num destino turístico internacional. As experiências de outros países mostram que as conexões entre cidades médias podem fomentar a inovação. Por exemplo, as adegas espalhadas por várias cidades médias de tamanho modesto na Austrália e na Nova Zelândia colaboraram ativamente para a criação de um mercado vinícola que foi capaz de criar novos produtos de qualidade internacional.
- **As cidades médias podem apoiar-se nas suas economias de escala e prestar serviços públicos às áreas circundantes.** Essas cidades podem aliviar a pressão sobre as megacidades, que tendem a gerar deseconomias de aglomeração quando ultrapassem a marca de 7 milhões de habitantes (OCDE, 2006). As cidades médias podem funcionar como centros fornecedores de serviços de saúde e educação e de disseminação de tecnologia para as áreas circundantes. O investimento nas suas infraestruturas reduz a incidência de pessoas que se deslocam para as principais cidades em busca de serviços públicos. Um sistema urbano mais equilibrado evita sobrecarregar os serviços públicos e outros efeitos negativos da sobreconcentração em grandes cidades. Além do mais, o fortalecimento das cidades médias pode criar postos de trabalho nos setores não comerciáveis da construção, das infraestruturas e dos serviços (por exemplo, educação, saúde e segurança) que se intensificarão com a revolução demográfica africana.

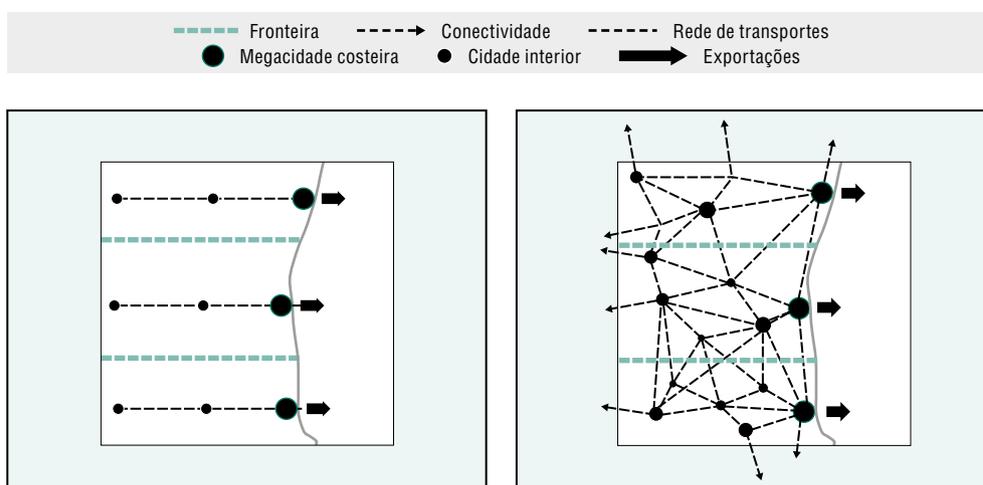
As cidades médias também podem mitigar a pobreza de forma eficaz. Na cidade rural de Kagera, na Tanzânia, uma em cada duas pessoas deixou de viver na pobreza mudando-se da agricultura para a economia rural não agrícola ou para cidades médias; apenas uma em cada sete deixou de viver na pobreza ao migrar para uma cidade grande (Christiaensen e De Weerdt, 2013).



Acresce ainda que a mudança para cidades médias pode implicar menos custos migratórios do que para cidades maiores e mais distantes. Aquelas oferecem mais canais de migração circular e de deslocações diárias para empregos não agrícolas. A criação de empregos rurais não agrícolas pode reduzir a pobreza rural ao fornecer rendimentos suplementares às famílias (Owusu, Abdulai e Abdul- Rahman, 2011). Pode igualmente mitigar restrições de crédito e de liquidez, permitindo aos agricultores preservar os seus recursos produtivos, gerar stocks e estabilizar o seu consumo (Barrett, Reardon e Webb, 2001). Na Índia, as remessas de migrantes entre as cidades médias e as áreas rurais, as conexões de consumo e a alta pressão do aumento dos salários agrícolas contribuíram entre 13% e 25% para a redução da pobreza rural entre 1983 e 1999 (Cali e Menon, 2013).

Desenvolver cidades médias traria benefícios ao desenvolvimento endógeno e levaria a redes policêntricas que valorizam os recursos internos, fortalecem o comércio intra-africano e ligam territórios. Auxiliaria também a resolver o problema das redes de transportes extrovertidas (ou em “forma de pente”) herdadas dos sistemas económicos baseados em rendas, as quais intensificam a exclusão espacial. A Figura 6.A3.7 estilizada ajuda a visualizar o contraste entre os territórios africanos fragmentados e como uma rede policêntrica articulada em torno de cidades intermédias poderia ser.

Figura 6.A3.7. Territórios africanos fragmentados vs. uma rede policêntrica



O financiamento de cidades médias sustentáveis exige soluções inovadoras

O desenvolvimento de cidades médias exige uma abordagem sistémica que fortaleça os seus respetivos papéis na hierarquia urbana. Por meio do processo descrito no Capítulo 8, os governos locais e os atores privados terão de identificar as vantagens comparativas e as oportunidades existentes em casa lugar (Tabela 6.A3.1). As redes de comunicações e de transportes que liguem as cidades médias quer às áreas rurais quer às principais cidades criarão economias de escala. Os governos centrais e locais



precisarão de políticas para a promoção do comércio e da integração das cidades médias nas cadeias de valor globais.

Tabela 6.A3.1. As diferentes funções urbanas das cidades médias

Função urbana	Descrição
Mercado regional	A cidade média é o principal local de produção e troca de bens e serviços nas economias locais e regionais.
Centro de serviços	A cidade média oferece serviços públicos e privados à sua comunidade e à população circundante.
Capital regional	A cidade média alberga instituições administrativas e políticas regionais ou nacionais.
Centro turístico	A cidade média promove atividades relacionadas com o turismo nacional ou internacional.
Centro de comunicações	A cidade média serve de plataforma para a deslocação de pessoas, bens e informações.
Local económico	A cidade média detém um papel estratégico nas economias nacional, regional e global graças à sua localização geográfica e estratégia de desenvolvimento (por exemplo, zona duty-free).

Fonte: Adaptado de Song (2013).

As cidades médias teriam de encontrar formas inovadoras de lidar com os desafios ambientais, especialmente prestando serviços básicos à maioria da população (UN-Habitat, 2014). Por meio da devolução de mais poderes fiscais (ver Capítulo 8) ou da transferência de mais recursos para os governos locais, as administrações centrais poderiam ajudar as cidades médias a levar a cabo os projetos de infraestruturas necessários (Satterthwaite e Tacoli, 2003).

Os investimentos no crescimento ecológico urbano podem criar postos de trabalho. Ao investir na modernização de edifícios, por exemplo, criam-se empregos na construção e na indústria transformadora sem muitos custos adicionais em formação profissional. Do mesmo modo, os transportes públicos ecológicos são um setor de mão-de-obra intensiva. Finalmente, os setores da incineração e da reciclagem podem potencialmente gerar postos de trabalho pouco ou altamente qualificados, por exemplo, na separação dos resíduos ou na investigação e desenvolvimento, respetivamente (OCDE, 2013).

O financiamento das cidades médias vai exigir soluções avançadas. Por um lado, será crucial o desenvolvimento de um planeamento eficiente do uso dos terrenos para evitar custos elevados de deslocação, que representam atualmente até 50% dos orçamentos de infraestruturas. Por outro lado, acordos de partilha de recursos entre cidades ou empresas podem reduzir os custos, assegurar serviços mais bem geridos e recuperar alguns custos dos serviços de criadores e proprietários fundiários (Roberts e Hohmann, 2014: 197). Por fim, os governos centrais e locais podem explorar várias fontes: transferências do governo central, investimentos privados internos e estrangeiros, assim como remessas de migrantes. Em muitos países a maioria das remessas têm como destino as pequenas cidades e financiam o seu crescimento (Orozco, 2008; Roberts e Hohmann, 2014: 80).



Referências do anexo

- Abdurazakov, A., A. Minsat e J. Pineda (2013), “Implications of education policies in a country’s demographic prospects: Detailed analysis of demographic trends based on projections by Lutz and KC”, *Human Development Research Paper*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, *Human Development Report*, Nova Iorque.
- AFD et al. (2009), *Africapolis: dynamiques de l’urbanisation, 1950-2020, approche géo-statistique, Afrique de l’ouest*, Agence Française de Développement, Paris, www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/autres-publications/BT/Africapolis_Rapport.pdf.
- Alkire, S., A. Conconi e S. Seth (2014), *Multidimensional Poverty Index 2014: Brief Methodological Note and Results*, Oxford Poverty and Human Development Initiative, Oxford University, Oxford, www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Global-MPI-2014-Brief-Methodological-Note-and-Results.pdf?0a8fd7.
- BAD/OCDE (2008), *African Economic Outlook 2007/2008*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2008-en>.
- Barrett, C., T. Reardon e P. Webb (2001), “Nonfarm income diversification and household livelihood strategies in rural Africa: Concepts, dynamics, and policy implications”, *Food Policy*, Vol. 26/4, Elsevier, pp. 315-331.
- Basu, A. M. (2002), “Why does education lead to lower fertility? A critical review of some of the possibilities”, *World Development*, Vol. 30/10, Elsevier.
- Bigsten, A. (2014), “Dimensions of income inequality in Africa”, *WIDER Working Paper 2014/050*, www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2014/en_GB/wp2014-050/.
- Bird, K., K. Higgins e D. Harris (2010), “Spatial Poverty traps: an overview”, Overseas Development Institute, Londres, www.odi.org/publications/4533-spatial-poverty-traps-chronic-poverty.
- Cali, M. e C. Menon (2013), “Does urbanization affect rural poverty? Evidence from Indian districts”, *Policy Research Working Paper*, No. 6338, Banco Mundial, Washington, DC, http://wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/TW3P/IB/2013/01/24/000158349_20130124111510/Rendered/PDF/wps6338.pdf.
- Christiaensen, L. e J. De Weerd (2013), “Urbanization and poverty reduction: the role of rural diversification and secondary towns”, *Policy Research Working Paper*, No. 6422, Banco Mundial, Washington, DC, <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-6422>.
- Cuaresma, J.C., W. Lutz e W. Sanderson (2014), “Is the demographic dividend an education dividend?”, *Demography*, Vol. 51/1, Springlink, pp. 299-315, [www.dx.doi.org/10.1007/s13524-013-0245-x](http://dx.doi.org/10.1007/s13524-013-0245-x).
- Denis, E. e F. Moriconi-Ebrard (2009), *Africapolis : étude de l’urbanisation en Afrique de l’Ouest*, Agence Française de Développement, Paris.
- Dollfus, O. (1997), *La Mondialisation*, La Bibliothèque du Citoyen, Presses de Sciences Po, Paris.
- Gallup World Poll (2012), *Gallup World Poll: Scientifically Measuring Attitudes and Behaviors Worldwide* (base de dados), Gallup, www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx (consultado a 17 de março de 2015).
- Haggblade, S., P.B.R. Hazell e T. Reardon (2009), “Transforming the rural nonfarm economy: opportunities and threats in the developing world”, *Issue briefs*, No. 58, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, DC.
- Hanushek E.A. e L. Woessmann (2012), “Do better schools lead to more growth? Cognitive skills, economic outcomes and causation”, *Journal of Economic Growth*, Springer, Vol. 17/4, pp. 267-321.
- Kim, G. (2010), “Education policies and reform in South Korea”, *Human Development Network*, Banco Mundial, Washington DC, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.196.5601&rep=rep1&type=pdf>.
- Lagos State Bureau of Statistics (2005), *website do Governo do Estado de Lagos*, www.lagosstate.gov.ng/ (consultado a 22 de abril de 2015).
- Losch, B., G. Magrin e J. Imbernon (2013), *A New Emerging Rural World: An Overview of Rural Change in Africa*, Atlas for the NEPAD Rural Futures Programme, Centre de Cooperation Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, Montpellier.
- Lutz, W., W. O. Butz e S. KC (2014), *World Population and Human Capital in the Twenty-first Century*, International Institute for Applied Systems Analysis, Laxenburg.
- Lutz, W. e S. KC (2013), “Demography and human development: education and population projects”, *Occasional paper*, No. 2013/04, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque, www.hdr.undp.org/sites/default/files/hdro_1304_lutz_kc.pdf.
- Magrin, G. (2013), *Voyage en Afrique rentière : une lecture géographique des trajectoires du développement*, Publications de la Sorbonne, Paris.



- Milanovic, B. (2003), “Is inequality in Africa really different?”, Banco Mundial, mimeo, <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-3169>.
- OCDE (2013), *Settlement, Market and Food Security: West African Studies*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264187443-en>.
- OCDE (2006), *Competitive Cities in the Global Economy*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264027091-en>.
- OCDE/CAF/ECLAC (2014), *Latin American Economic Outlook 2015: Education, Skills and Innovation for Development*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2015-en>.
- Orozco, M. (2008), “Are trends in money transfers to Latin America shifting downward?”, *FOCAL Point Spotlight on the Americas*, Vol.7/8.
- Owusu, V., A. Abdulai e S. Abdul-Rahman (2011), “Non-farm work and food security among farm households in Northern Ghana”, *Food Policy*, 36/2, Elsevier, pp. 108-118.
- Rakotoarisoa, M.A., M. Lafrate e M. Paschali (2011), *Why has Africa become a net food importer: Explaining Africa agricultural and food trade deficits*, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, Roma.
- Ravallion, M. e S. Chen (2012), “Monitoring inequality”, Banco Mundial, mimeo, <http://blogs.worldbank.org/developmenttalk/monitoring-inequality>.
- Roberts, B. e R. Hohmann (2014), “The systems of secondary cities: the neglected drivers of urbanising economies”, *CIVIS series for sharing knowledge and learning from cities*, No. 7, Cities Alliance, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/08/06/000470435_20140806113727/Rendered/PDF/898610BRIOCIVIO0Box385295B00PUBLICO.pdf.
- Satterthwaite, D. e C. Tacoli (2003), “The urban part of rural development: the role of small and intermediate urban centres in rural and regional development and poverty reduction”, *Working Paper Series on Rural-Urban Interactions and Livelihood Strategies*, No. 9, International Institute for Environment and Development, Londres.
- Shimeles, A. e T. Nabassaga (no prelo), “Why is inequality high in Africa?”, Banco Africano de Desenvolvimento, Abijão.
- Song, L. (2013), *Southeast Asian secondary cities: Frontiers of opportunity and challenges*, Community Innovators Lab, Massachusetts Institute of Technology.
- Speakman, J. e M. Koivisto (2013), “Growth poles: raising competitiveness and deepening regional integration”, in *The Africa Competitiveness Report 2013*, Banco Mundial, Washington, DC.
- UNDESA (2014), *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision* (base de dados), Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População, Nova Iorque, <http://esa.un.org/unpd/wup/CD-ROM/> (consultado a 5 de março de 2015).
- UN-HABITAT (2014), *The State of African Cities 2014: Re-Imagining Sustainable Urban Transitions*, Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, Nairobi.
- Veltz, P. (1996), *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (no prelo), *Wittgenstein Centre Data Explorer Version 1.2* (base de dados), www.wittgensteincentre.org/dataexplorer (consultado a 4 de março de 2015).
- Yatta, F.P. (2006), *Villes et Développement Économique en Afrique : Une approche par les Comptes Économiques Locaux*, Collection Villes, Éditions Economica, Paris.



Capítulo 7

Uma análise crítica do desenvolvimento territorial e das políticas de inclusão espacial em África

O presente capítulo analisa a eficácia das diversas ações políticas na promoção do desenvolvimento territorial e da inclusão espacial. A primeira secção foca-se nas ações centradas em territórios e lugares específicos. A secção seguinte revê as políticas com um forte impacto territorial; as infraestruturas e a descentralização surgem como importantes âncoras para as estratégias de desenvolvimento territorial inclusivo. A última secção salienta as dificuldades que os decisores políticos têm na criação de políticas que façam plenamente face às realidades demográficas e territoriais africanas, que se encontram em rápida mudança. As abordagens setoriais tradicionais ignoram as dinâmicas espaciais, bem como complementaridades e influências cruzadas (*trade-offs*) entre políticas. Estas baseiam-se, muitas vezes, numa falta de conhecimento acerca das economias territoriais, devido – entre outras questões – a estatísticas locais desadequadas.



Resumo

Foram levadas a cabo, no passado, políticas de desenvolvimento territorial em vários países africanos por forma a ultrapassar as disparidades territoriais e promover a inclusão espacial. De um modo geral, estas diversas políticas não foram especialmente bem-sucedidas e foram progressivamente colocadas em pausa desde a década de 1980. Alguns instrumentos políticos que continuam a ser aplicados permanecem desiguais e pecam por falta de uma abordagem integrada e setorialmente abrangente. Em muitos países africanos, foram usados instrumentos políticos em territórios focalizados e lugares específicos. Surgiram por toda a África zonas especiais económicas, corredores económicos, cidades planeadas e políticas que visam territórios menos desenvolvidos. Alguns destes instrumentos revelaram-se úteis mediante certas condições. No entanto, a sua junção não constitui por si só uma política para o desenvolvimento territorial.

Paralelamente, algumas políticas setoriais nacionais surtiram certos efeitos de repercussão positiva no desenvolvimento territorial. Os progressos nos projetos de infraestruturas, especialmente de tecnologias de informação e comunicação, energia e bacias hidrográficas contribuíram para a redução da fragmentação regional e para laços territoriais mais fortes.

Dar um passo atrás em relação a estes diversos instrumentos e políticas setoriais permite a identificação de “ângulos mortos” que têm um impacto negativo na eficácia do processo de decisão política territorial. A prevalência de ações setoriais definidas de forma estreita e estatísticas e conhecimentos desadequados acerca dos territórios e das economias locais representam desafios cruciais que os decisores políticos africanos terão de enfrentar.

Certos instrumentos políticos ajudaram ao fomento do desenvolvimento territorial em determinados lugares, porém a sua junção não pode, por si só, constituir uma política

Alguns países africanos, sobretudo na África Ocidental, desenvolveram anteriormente políticas territoriais. Contudo, tais políticas tiveram um sucesso heterogéneo por dois motivos: em muitos casos, os governos nacionais e locais não possuíam capacidade suficiente para as suportar e implementar de modo sustentável e, noutros casos, concebiam e implementavam estas políticas tendo pouca ou nenhuma coordenação com outras ações governamentais. As políticas territoriais foram, de um modo geral, abandonadas desde a década de 1980, no rescaldo da crise do endividamento (Alvergne, 2008: 193-198). Atualmente, persistiram alguns instrumentos políticos, alargaram-se a novos locais ou foram até influenciados por experiências bem-sucedidas noutros países em desenvolvimento. Todavia, a sua junção não constitui por si só uma estratégia para o desenvolvimento territorial, isto é, uma mistura adequada de políticas, considerando influências cruzadas e complementaridades e uma cuidada sequencialização de políticas.

Há quem tenha até argumentado que o enfoque no desenvolvimento de uma determinada localização geográfica é uma forma descendente (*top-down*) e ineficaz de alargar a atividade económica. No entanto, algumas experiências bem-sucedidas, tais como as zonas económicas especiais (ZEE) na China, sugerem que os instrumentos políticos direcionados podem ser um componente útil das estratégias de desenvolvimento. África tem um historial contraditório: as ZEE, os corredores económicos, as estratégias para os territórios menos desenvolvidos e as iniciativas transfronteiras podem promover o desenvolvimento local e a inclusão espacial quando geridos cuidadosamente e em



sintonia com os recursos específicos do contexto local, talvez não tanto no caso das cidades planejadas. De qualquer forma, as principais fraquezas destas abordagens são, muitas vezes, o modo descendente como foram conduzidas, como se apoiaram em quadros institucionais frágeis com capacidade limitada, como foram mal coordenadas com as políticas setoriais com um forte impacto territorial e, em alguns casos, como sofreram e até contribuíram *de facto* para o favoritismo. Alguns destes instrumentos políticos são revistos abaixo em maior pormenor.

As zonas económicas especiais podem promover o desenvolvimento territorial, mas até agora ainda não criaram emprego em massa

As ZEE são áreas delimitadas espacialmente que funcionam sob um ambiente administrativo, regulador e fiscal diferente do do país onde se localizam. Assim, podem ultrapassar barreiras ao investimento que existem na economia interna e acelerar o desenvolvimento industrial e as reformas económicas. As ZEE incluem zonas francas industriais de exportação, zonas livres e zonas de comércio externo.

O sucesso da China com as ZEE e o crescimento da sua parceria com África renovaram o interesse de muitos países africanos em desenvolvê-las (Chaponière, Perreau e Plane, 2013: 51-53). Os regimes de ZEE começaram a ser introduzidos em África na década de 1970, por exemplo, na Libéria (1970), nas Maurícias (1971) e no Senegal (1974). Hoje em dia, há cerca de 114 zonas económicas em quase 30 países na África subsariana: a maioria começou a funcionar nas décadas de 1990 e 2000 (Farole, 2011: 67). Muitos países integraram as ZEE no respetivo plano de desenvolvimento nacional e alguns, tal como a África do Sul, possuem legislação específica para as ZEE.¹

Na China, as ZEE deram provas das suas potencialidades na promoção do desenvolvimento territorial. A introdução de um programa de ZEE aumenta o nível de investimentos diretos estrangeiros (IDE) *per capita* 112% no total, naquela zona, enquanto redireciona 33% dos IDE das zonas adjacentes. Além disso, a concentração de investimentos nas ZEE acelera o progresso tecnológico e faz subir os salários (Wang, 2013).

Muitas ZEE em África lutam para emular o sucesso das ZEE chinesas, áreas de mão-de-obra intensiva e orientadas para a exportação, embora seja demasiado cedo para as avaliar em pleno. A maior parte das zonas passa normalmente por um arranque lento de cinco a dez anos antes de se expandir e deparam-se com inúmeros obstáculos:

- Muitas ZEE enfrentam elevados custos de mão-de-obra, de insumos e de transporte, assim como níveis de baixa produtividade. Um inquérito feito a 91 ZEE em 20 países subsarianos verifica que estas representam aproximadamente 1 milhão de postos de trabalho, ou 0.2% do emprego total (Kingombe e Te Velde, 2012). A *Zone franche* no Madagáscar é um exemplo pertinente: o seu impacto macroeconómico inicial foi altamente significativo em termos de exportações e emprego, atingindo um pico de 100 000 postos de trabalho em 2004 (ver Capítulo 3). Mas as quotas de vestuário terminaram em 2005 e interromperam esta experiência.
- Um clima de investimento nacional fraco tem limitado os investimentos diretos estrangeiros nas ZEE (Bräutigam e Tang, 2014). Acresce ainda que a grande diferença em regulamentação e regimes fiscais para empresas orientadas para a exportação e locais dificulta as conexões e a divulgação de conhecimentos industriais. Na verdade, países como a Tunísia deparam-se com problemas na criação de mais benefícios sociais a partir do seu setor de *offshore* (BAD/OCDE/PNUD, 2014: 78).
- Outros objetivos podem interferir profundamente com as considerações económicas e influenciar a conceção de zonas. Por exemplo, na República Unida da Tanzânia, as exigências políticas influenciaram a decisão do governo de alocar uma ZEE por



território, apesar dos riscos de fornecimento em excesso do espaço industrial, do efeito de deslocamento (*crowding out*) de investimentos privados e assumir novas despesas, tais como pagamentos de compensação por terrenos (Farole, 2011). Moberg (2014) destaca igualmente os riscos de má afetação de recursos e a procura de rendas em ZEE às quais faltam instituições governamentais sólidas.

- Algumas ZEE enfrentam barreiras devido a um enfoque económico estreito sobre o seu design e a falta de coordenação e de alinhamento entre políticas, isto é, a subestimativa da natureza multidimensional intrínseca das ações focadas em lugares específicos. No Lesoto, onde as zonas geraram oportunidades de emprego relativamente abrangentes, as infraestruturas sociais locais não acompanharam o enorme influxo de trabalhadores (Farole, 2011: 99).

As lições aprendidas com a China mostram que “as zonas económicas especiais trazem crescimento caso explorem as vantagens da geografia natural e da economia” (Banco Mundial, 2009: 254). A proximidade de grandes aglomerados urbanos, áreas costeiras e boas infraestruturas permitem, portanto, ZEE dinâmicas.

As experiências dos corredores económicos em África foram bem-sucedidas em alguns casos

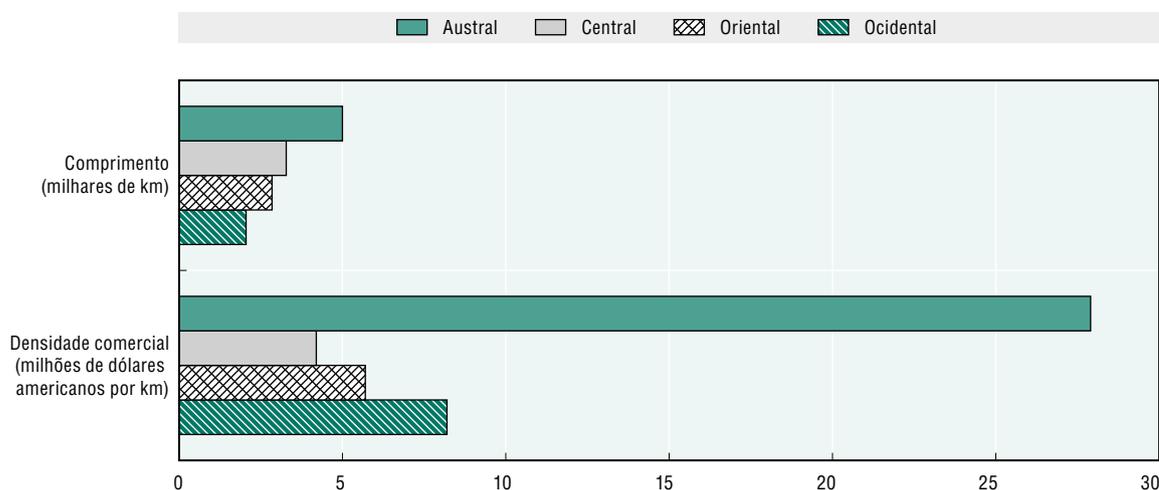
Os corredores económicos pretendem edificar instalações industriais e sociais juntamente com infraestruturas de transporte institucionais e físicas para desenvolver os territórios adjacentes. Muitas vezes, fazem-no por meio de parcerias público-privadas. Assim, os corredores económicos são um componente essencial na abordagem das potencialidades dos territórios, especialmente porque tiram proveito dos efeitos de repercussão do investimento nos setores extrativos.

Vários países identificaram os corredores económicos como um componente importante da sua estratégia de desenvolvimento territorial (inquérito aos especialistas do PEA, 2015). Os da África Austral são os mais avançados, quer em termos de comprimento, quer de densidade comercial (Figura 7.1). O Corredor de Desenvolvimento de Maputo liga a região de Gauteng, na África do Sul, ao porto de águas profundas de Moçambique, em Maputo; criado em 1996, melhora as infraestruturas ao longo de 500 quilómetros de caminho rodoviário e ferroviário e simplifica os requisitos regulamentares para travessias de fronteiras e trocas modais. O mais recente Corredor TransKalahari oferece um caminho direto de Walvis Bay e Windhoek, no centro da Namíbia, através do Botswana até Joanesburgo e Pretória. O Corredor Austral de Crescimento Agrícola da Tanzânia (SAGCOT) centra-se na agricultura e nos pequenos agricultores através de um mecanismo inovador de partilha de riscos que faz uso das parcerias público-privadas. Os países mais pequenos tiraram partido da respetiva posição geográfica estratégica para estruturar as suas principais atividades económicas ao longo dos maiores corredores, tais como o Corredor Mbabane-Manzini, na Suazilândia. Outros exemplos incluem o Corredor do Norte, no Quénia, e o Corredor Abijão-Ouagadougou.

Ao expandir os mercados, os corredores económicos podem reduzir os custos comerciais e aumentar a sua eficiência. Fora dos corredores, os comerciantes em países sem litoral suportam custos de inventário que ultrapassam os 10% do valor das mercadorias devido a perturbações dos transportes (Banco Mundial, 2013). A redução de um dia nas deslocações no interior pode aumentar as exportações em 7% – o equivalente a reduzir 1.5 pontos percentuais em todas as tarifas de importação (Freund e Nadia, 2010).



Figura 7.1. Extensão e densidade comercial nos corredores de transporte na África subsariana, 2009



Fonte: Teravaninthorn e Rabaland (2009).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933228611>

No entanto, é preciso um planeamento cuidadoso, uma vez que os corredores podem criar “efeitos de túnel”, aspirando as áreas circundantes e excluindo territórios que não possuam vantagens competitivas fortes (Losch, Magrin e Imbernon, 2013). Os corredores económicos podem eliminar empresas locais que poderiam ser competitivas ajustando as respetivas operações, mas que não têm completa noção das consequências e do funcionamento do corredor (Lafourcade e Thisse, 2008: 28). O Corredor de Desenvolvimento de Maputo trouxe algumas preocupações visto abrir a indústria da África do Sul à concorrência estrangeira sem preparação adequada nos territórios afetados. Além disso, críticas têm apontado o SAGCOT, na Tanzânia, como “orientado externamente” para benefício das elites e dos estrangeiros sem envolvimento real das partes interessadas, tais como o Ministério da Agricultura; é provável que o corredor exclua 90% dos pequenos agricultores (Byiers e Rampa, 2013: 15).

Os aspetos que se seguem são importantes afim de levar em consideração a análise dos corredores económicos para o desenvolvimento territorial:

- o número e a dimensão das economias em ambas as extremidades e ao longo de um corredor
- o nível e o tipo de procura de um corredor
- o grau de alinhamento de objetivos de políticas públicas e de instrumentos quer no interior quer entre os países em questão e os objetivos do próprio corredor
- os mecanismos para incrementar as conexões entre um corredor e as áreas locais, por exemplo através de estradas secundárias, ligações energéticas e prestação de serviços (Byiers e Vanheukelom, 2014; Byiers e Rampa, 2013; Jourdan, 2011).

As cidades planeadas e os polos de crescimento ajudam a equilibrar as redes urbanas, mas têm de ser projetadas como parte de políticas de inclusão espacial numa maior escala

As cidades planeadas podem ajudar a equilibrar redes de cidades, a promover centros regionais de crescimento e descongestionar as megacidades. Exemplos históricos incluem o desenvolvimento urbano ao longo da fronteira americana pelos colonos nos Estados



Unidos, a construção de Brasília no Brasil e o planeamento de cidades secundárias na China. Quase todos os países africanos promoveram o desenvolvimento de cidades dentro de novos distritos como uma maneira de efetuar o planeamento urbano. Muitos países planearam em grande medida as suas redes de cidades: por exemplo, a África do Sul equilibrou a sua rede urbana tendo a Cidade do Cabo enquanto capital legislativa, Pretória enquanto capital administrativa e Joanesburgo enquanto centro empresarial.

Com base em metas de planeamento territorial, as “novas cidades” podem ser criadas *ex nihilo* ou a partir de um pequeno aglomerado urbano (Losch, Magrin e Imbernon, 2013). Vários países planearam cidades secundárias para configurar novos polos de crescimento regional, embora tendo sucesso desigual:

- O **Togo** criou uma nova região, Kara (a região natal do falecido presidente Gnassingbé Eyadéma), como segundo polo de desenvolvimento para combater a extrema desigualdade espacial entre o sul costeiro mais rico e o resto do país. No entanto, esta política de conceção central não considerou especificidades locais. A título de exemplo, foram investidos grandes montantes no desenvolvimento da indústria têxtil de Kara, mas a produção de algodão manteve-se marginal (Nyassogobo, 2010: 94).
- **Angola** construiu recentemente um grande complexo habitacional em Kilamba, a 30 quilómetros de Luanda. O objetivo era descongestionar a capital e cumprir o compromisso nacional de construir 1 milhão de novas habitações. A natureza descendente do projeto impede-o de ter em conta a procura imobiliária real: com preços de 120 000 e 200 000 USD, estas habitações estavam muito além das possibilidades da população. A cidade era uma cidade fantasma até o governo ter concordado em oferecer subsídios para baixar os preços pela metade (McClelland, 2013).²
- O **Egito** construiu mais de 20 novas cidades desde 1974 para descongestionar a capital, Cairo. Os novos complexos habitacionais representaram 22% do investimento por parte do Ministério das Infraestruturas entre 1997 e 2011 (Banco Mundial, 2009: 224). Centraram-se em atrair investimentos, lamentavelmente ignorando a acessibilidade e os serviços locais. As novas cidades não atraíram mais do que 1% da população e o Cairo continua congestionado. Em março de 2015, o governo anunciou planos para a criação de uma nova capital administrativa dentro dos próximos cinco a sete anos (BBC, 2015).

Vários países têm criado novas capitais, algumas das quais ultrapassam já 1 milhão de habitantes. Embora esta abordagem apresente boas perspetivas para o desenvolvimento territorial, nem sempre foi multidimensional, participativa ou inclusiva:

- Em 1958, a **Mauritânia** construiu a sua capital, Nouakchott, prevendo uma capacidade inferior a 15 000 habitantes. Cresceu mais do que 9% ao ano desde 1950 e espera-se que atinja quase 1 milhão de habitantes em 2015 (UNDESA, 2014). A sua elevada densidade populacional leva a sérios congestionamentos (Pazzanita, 2008: 369).
- Em 1973, a **Tanzânia** transferiu a respetiva capital para Dodoma, uma cidade planeada mais central, de modo a equilibrar o desenvolvimento territorial. Contudo, muitos dos gabinetes governamentais originais permaneceram em Dar es Salaam, aumentando assim os custos, uma vez que o governo opera em ambas as cidades (Mosha, 2004).
- Em 1983, o presidente Houphouët-Boigny tornou Yamoussoukro (a sua cidade natal) na nova capital da **Côte d’Ivoire**, deslocando o parlamento e a administração de Abijão. O projeto atraiu críticas pois Yamoussoukro era palco de projetos de construção colossais, enquanto o país ficava para trás nos indicadores de desenvolvimento humano. O arranque progressivo da nova capital foi extremamente lento.



- Em 1991, a **Nigéria** deslocou oficialmente a capital de Lagos para Abuja. Apesar da mudança se ter revelado um grande desafio, o deslocamento das funções administrativas de Lagos acabou por permitir à Nigéria aliviar a crescente pressão sobre os serviços públicos na já em si congestionada cidade costeira (Alvergne, 2013).
- Aquando da elaboração da presente publicação, a **Guiné Equatorial** está a construir uma nova capital, Oyala, para criar um novo polo de crescimento no continente. Prevê-se que o projeto crie novos sistemas rodoviários, edifícios administrativos, infraestruturas sociais e grandes áreas residenciais até 2020 numa nova cidade de 200 000 habitantes – deslocando cerca de um oitavo da população do país. Foram, porém, referidas preocupações relativamente aos impactos sociais e ambientais do projeto (Sackur, 2012).

O historial contraditório das cidades planeadas é em grande parte explicado pelo facto de estas, muitas vezes, não pretenderem aumentar a inclusão espacial ou promover o desenvolvimento territorial. Na verdade, as cidades planeadas, por vezes, agravaram a exclusão espacial *de facto* ou de forma deliberada (Caixa 7.1).

Caixa 7.1. Políticas de desenvolvimento territorial e desigualdades

Embora as políticas setoriais tradicionais arrisquem em grande medida ser capturadas pelos interesses disfarçados e pelo comportamento sedento de rendas da elite, os instrumentos de desenvolvimento territorial, quando mal concebidos e implementados, podem provocar mais desigualdades. Nalguns países, as influências das elites urbanas podem trazer negligência às áreas rurais (Banco Mundial, 2009: 222). Noutros, uma influência pró-rural pode aliciar os decisores políticos a limitar a expansão urbana (Yatta, 2015). As políticas setoriais também podem favorecer territórios que apresentam melhores infraestruturas, contribuindo assim para a exclusão espacial de territórios menos desenvolvidos e assim comprometendo a coesão nacional.³

As escolhas políticas também podem refletir preferências no investimento de fundos públicos ou na canalização da ajuda dos doadores para os territórios natais de decisores políticos influentes (Posner, 2005: 96). O favoritismo regional encontra-se generalizado em muitos países africanos (Edgerton, 2002; Meredith, 2005). Tem sido um impulsionador significativo da desigualdade territorial:

- Hodler e Raschky (2014) concluem que, numa amostra de 126 países (42 dos quais em África), o território natal do atual líder político emite mais luz à noite do que os outros territórios subnacionais, indicando maior atividade económica.
- Burgess et al. (2014) revelam que os investimentos rodoviários no **Quénia** são desproporcionadamente alocados ao distrito natal do presidente e a territórios onde o grupo étnico deste prevalece. Kramon e Posner (2014) observam resultados semelhantes para outras políticas de distribuição em África.
- Sommers (2005) relata que as práticas governamentais e as ações das agências internacionais exacerbaram a distribuição desigual de recursos pelas províncias do **Burundi**, as quais foram herdadas da era colonial. Este acréscimo na desigualdade leva a disparidades visíveis entre províncias, clãs e grupos étnicos.
- Na **Tunísia**, as disparidades territoriais agravadas pelas políticas nacionais foram um dos fatores conducentes à Primavera Árabe (BAD, 2012: 12).



As políticas direcionadas a territórios específicos podem ajudar os territórios menos desenvolvidos

As políticas direcionadas para a melhoria do bem-estar em áreas menos desenvolvidas têm sido criticadas por fazerem investimentos ineficazes e dispendiosos que constroem “catedrais no deserto” (Banco Mundial, 2009: 231). No entanto, em países fragmentados, as ações espacialmente direcionadas poderão ser uma das poucas políticas a incrementar a conexão aos mercados, fornecer serviços indispensáveis, mobilizar recursos não explorados para o desenvolvimento, reforçar a capacidade humana e fortalecer o sentimento de pertença à comunidade nacional. Particularmente, os países cujos territórios enfrentam níveis elevados de desigualdade espacial e de crescimento demográfico precisam de ações que façam face às áreas menos desenvolvidas. As atuais políticas direcionadas incluem as que se seguem:

- O Ministério dos Assuntos Federais da **Etiópia** coordena esforços governamentais em vários níveis para fortalecer a paz e a segurança, garantindo um desenvolvimento equitativo entre territórios. Nas últimas duas décadas, foram disponibilizados recursos a níveis subnacionais de governo usando uma fórmula de distribuição de bolsas mediante considerações de direito e equidade (PRDP, 2007).
- O **Gana** criou a Savannah Accelerated Development Authority (Autoridade para o desenvolvimento célere da savana) para transformar a sua zona ecológica de savana setentrional, onde 80% da população vivem na pobreza. O programa centra-se na modernização do setor da agricultura e na promoção da exploração mineira e do turismo.
- No **Mali**, o Accelerated Development Programme for the Northern Regions (Programa de desenvolvimento célere para os territórios do Norte) tenta mitigar a crise alimentar no país e reconciliar o território assolado por conflitos. Centra-se no fortalecimento das instituições, do estado de direito e da responsabilidade perante os cidadãos.
- O **Uganda** estabeleceu o Peace Recovery and Development Plan (Plano de recuperação da paz e desenvolvimento) para aproximar o território setentrional pós-conflito do resto do país. Em 2010, até 7900 hectares de terreno foram cedidos à agricultura, enquanto 670 quilómetros de estradas secundárias foram reabilitadas e cerca de 360 quilómetros de estradas de acesso local foram construídas. O governo estabeleceu ministérios subnacionais para áreas desfavorecidas, que sofrem as heranças da guerra, incluindo Bunyoro e Karamoja. Uma nova fase do plano centrar-se-á na transição da recuperação para o desenvolvimento sustentável (Nota de País PEA).

Estratégias específicas podem ajudar os territórios menos desenvolvidos a fazer um melhor uso de suas potencialidades. Contudo, para que isso ocorra, os recursos locais e os processos de desenvolvimento endógeno devem ser fomentados progressivamente, o que pode ser feito por meio da atração de investimentos diretos estrangeiros e do aproveitamento das suas conexões a montante e a jusante, entre outros. Meras compensações das desigualdades territoriais por meio de subsídios temporários parecem, muitas vezes, associadas a resultados fracos ou negativos, dando lugar à assistência, dependência e até corrupção (Caixa 7.2). O aperfeiçoamento da prestação de serviços incentiva os jovens e os instruídos a participar na economia local. Melhores sistemas de educação e de saúde também resultam numa mão de obra mais produtiva. Além disso infraestruturas locais conectivas reduzem os custos de transporte e das transações económicas.



Caixa 7.2. Motivos pelos quais alguns territórios ricos em recursos se encontram menos desenvolvidos

Os territórios ricos em recursos naturais podem ser incapazes de se desenvolver devido ao limitado progresso tecnológico, ao bloqueio na especialização produtiva, ao decréscimo da produtividade e à concorrência entre grupos rivais no que toca a rendas. O que explica este último aspecto é o facto de que recursos naturais em abundância podem intensificar a “recompensa” pelo controlo de diversas instituições (Acemoglu e Robinson, 2013).

As rendas dos recursos naturais oferecem margem de manobra ao desenvolvimento de um sistema de patronato que fortalece as instituições extrativas (Robinson, Torvik e Verdier, 2006). As rendas são geralmente transferidas para as elites das áreas mais importantes, tais como as capitais. Assim, o patronato local pode comprometer a coesão nacional. Nos Camarões, a descoberta de petróleo elevou o crescimento económico a uma média anual de 9.4% de 1977 a 1986, ao que se seguiram décadas de declínio económico (Acemoglu e Robinson, 2015). Da mesma forma, na RDC, a região de Kantaga tem sido marcada pela pobreza, pela instabilidade política e por guerras, não obstante – ou devido – à sua riqueza em recursos minerais, tais como a bauxite e o urânio (Wrong, 2000).

A transparência e a responsabilização da administração pública frente a decisões tomadas são fundamentais no combate a alguns aspetos da economia política da chamada “maldição dos recursos” (BAD et al., 2013). A publicação de informações relativas às receitas e aos gastos das rendas dos recursos pode permitir aos cidadãos lutar contra a corrupção e a procura de rendas, nomeadamente através da Extractive Industries Transparency Initiative (Iniciativa de transparência das indústrias extrativas – EITI). De modo a canalizar os recursos de volta para as comunidades locais, os governos podem dedicar um imposto à produção de recursos para o desenvolvimento territorial. Podem igualmente encorajar a produção local para criar postos de trabalho e conexões com a economia local.

Algumas iniciativas transfronteiriças e multissetoriais representam casos de melhores práticas

A cooperação entre comunidades em desenvolvimento que partilham águas transfronteiriças e que estão localizadas em diferentes lados de fronteiras nacionais é propícia a abordagens multissetoriais. A Autoridade para o Desenvolvimento da Bacia Hidrográfica do Senegal (OMVS) tornou-se num exemplo internacional de boas práticas para a integração regional transfronteiriça. Desde 1972, o Mali, a Mauritânia e o Senegal, e, mais tarde, a Guiné, geriram juntos o rio Senegal para produzir e distribuir energia, facilitar a irrigação e melhorar a navegação. A energia produzida pela central hidroelétrica construída no Mali é distribuída equitativamente pelos países participantes (Sy, 2009: 182).

A Comissão Internacional da Bacia Congo-Ubangi-Sangha (CICOS) criou um regime fluvial uniforme para a bacia do Congo em 1999 entre os Camarões, a República Centro-Africana, a República do Congo e a República Democrática do Congo (RDC). A CICOS promove o transporte nas vias navegáveis interiores e gere o uso sustentável da água na região.

A Nile Basin Initiative (iniciativa da bacia do Nilo) não foi tão bem sucedida. Em 1999, o Burundi, a RDC, o Egito, a Eritreia, a Etiópia, o Quénia, o Ruanda, o Sudão, a Tanzânia e o Uganda procuraram coordenar o desenvolvimento económico na bacia hidrográfica para garantir um uso sustentável da água. No entanto, seis estados a montante assinaram um acordo em 2010 para retirar mais água do Nilo para irrigação e centrais hidroelétricas, apesar do desacordo dos países a jusante.



Outras iniciativas multissetoriais, através das fronteiras, são promissoras, porém raras. Por exemplo, a Nigéria foi pioneira nas estratégias transfronteiriças para o desenvolvimento local criando acordos bilaterais com os países vizinhos em 1988 para que pudessem enfrentar os problemas em conjunto, assim como maximizar os benefícios comuns. Em 2002, o presidente do Mali, Alpha Omar Konaré, criou o conceito de *pays-frontière*, que se refere a, pelo menos, dois países que partilham fronteiras e conexões socioculturais e económicas. O objetivo por trás do conceito foi a construção de sistemas de gestão comuns entre territórios vizinhos (Diarrah, 2002: 6). A Caixa 7.3 revela exemplos de iniciativas transfronteiriças desse género.

Caixa 7.3. Boas práticas de iniciativas multissetoriais transfronteiriças na África Ocidental

A África Ocidental apresenta uma série de iniciativas transfronteiriças bem-sucedidas, que fomentam o desenvolvimento territorial, incluindo as duas apresentadas a seguir.⁴

A CEDEAO lançou um programa de cooperação através das fronteiras para aquele território conhecido por **SKBo**, em que as comunidades de diferentes nacionalidades partilham escolas, centros de saúde e estações de rádio rurais. O SKBo abrange – e recebe o nome – das cidades de Sikasso (Mali), de Korhogo (Côte d’Ivoire) e de Bobo Dioulasso (Burkina Faso). Essas são cidades médias cujas economias se baseiam principalmente na gestão da produção rural. Atualmente, as principais atividades económicas que lá se desenvolvem são a produção de algodão em grande escala, a horticultura, a arboricultura e os produtos alimentares, especialmente os cajus, os citrinos, as batatas e as mangas. Para aumentar a produtividade, o SKBo promove a tração animal, os insumos agrícolas (isto é, por meio de um programa de pesticidas e outro de sementes, fertilizante e ração) e a formação de agricultores. O comércio encontra-se no coração do SKBo, respeitando a tradicional ligação das principais rotas comerciais às identidades culturais e religiosas. O SKBo diversificou a produção rural e aumentou a rendibilidade e o comércio aproveitando a identidade local e as características naturais da terra (ARFE, 2012).

O **Parque regional W**, uma reserva natural, é gerido conjuntamente pelo Benim, o Burkina-Faso e o Níger através do programa Ecossistemas Protegidos na África sudano-saheliana (ECOPAS) desde 2001 (Igue e Zinsou-Klassou, 2010: 17). Este parque constitui a última área protegida de vida selvagem em savana na África Ocidental. O ECOPAS procura preservar a biodiversidade, oferecendo formação profissional à população indígena e disponibilizando consultoria às comunidades locais. O programa desencadeou atividade económica através do ecoturismo e do turismo cultural, criando postos de trabalho para a preservação e manutenção do parque. O ECOPAS fomentou igualmente microprojetos nas áreas circundantes do parque, nomeadamente plantando árvores nativas e gerindo os recursos hídricos (SWAC/OCDE, 2005).

Certas políticas têm um forte impacto territorial, mas não podem substituir as políticas de desenvolvimento territorial

As políticas territoriais não funcionam isoladamente e por isso devem ser coordenadas com um vasto grupo de políticas que afetam fortemente o desenvolvimento nas diversas escalas geográficas (territórios, lugares, regiões transfronteiriças, etc.), estruturando assim opções de desenvolvimento de médio e longo prazo. Enquanto as políticas setoriais implementam padrões decididos nacionalmente e que não levam em consideração as particularidades locais (pelo menos em teoria), as políticas territoriais são específicas para cada contexto. Essas últimas têm como objetivo otimizar os recursos locais específicos e melhorar a qualidade de vida das comunidades por meio da adaptação de políticas públicas locais e nacionais.



A maioria dos países do mundo, bem como organizações internacionais, dividem as responsabilidades apenas por setor. Ministérios da educação, da saúde, das infraestruturas, das finanças, do planeamento, do ambiente, da agricultura e outros estão encarregados, cada qual, dos respetivos assuntos em todo o território. Da mesma forma, os doadores e os seus projetos de financiamento encontram-se organizados por setor. Embora seja eficiente na organização de políticas, o prisma setorial pode impedir a resolução eficaz de problemas e o desenvolvimento territorial:

- As políticas setoriais por si só não conectam diretamente os diferentes territórios, partes interessadas ou as diferentes dimensões do desenvolvimento que são, por elas, afetadas. Tendem, especialmente, a negligenciar os conhecimentos, as aspirações, os recursos e as dinâmicas locais. Um exemplo pertinente é a dificuldade de inclusão da “economia informal” nas estratégias de geração de emprego, que são normalmente direcionadas à “economia formal” (BAD et al., 2012).
- Os ministérios setoriais tendem a intervir ao longo das fronteiras administrativas, em vez de se centrarem nas áreas funcionais em que as atividades socioeconómicas se desenrolam *de facto*.
- Sem uma estreita coordenação, as políticas setoriais implementadas de “cima para baixo” podem resultar na duplicação de projetos, algo que poderia ser evitado pela consulta das comunidades locais. Ademais, as políticas de um ministério podem ir de encontro às ações de outro ministério.⁵ A concorrência interministerial transtorna ainda mais a coordenação de políticas públicas.
- Os prismas setoriais têm tendência a limitar a ação a alguns instrumentos específicos, independentemente da complexidade dos problemas. Um estudo revelou, por exemplo, que, de 30 países africanos que prepararam um Poverty Reduction Strategy Paper (documento de estratégia para a redução da pobreza – PRSP) com o apoio do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, apenas três países – o Djibouti, a Guiné e o Senegal – possuem estratégias urbanas com orçamentos relativamente bem definidos. A maioria dos PRSP dos países africanos estrutura-se em torno das temáticas da governação, do crescimento económico e das infraestruturas (Paulais, 2012: 75).

A promoção de uma abordagem territorial bem como o desenvolvimento de estratégias territoriais são formas de “descompartmentalizar” as políticas existentes a fim de utilizar todas as potencialidades das dinâmicas espaciais e dos recursos territoriais africanos (Losch, Magrin e Imbernon, 2013). A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África empenha-se nesse sentido com o lançamento do novo programa Futuro Rural, que pretende reconectar o desenvolvimento rural e local no seio de uma perspetiva territorial para assim fomentar a transformação estrutural em países africanos (NEPAD, 2010).

No entanto, visto que África tem uma experiência ainda breve de políticas territoriais e que as iniciativas como o programa Futuro Rural estão na sua fase inicial, surge a questão: será que os governos pelo menos melhoraram as políticas setoriais com um forte impacto territorial, preparando assim o terreno para uma ação mais estratégica nos níveis local e regional? A secção seguinte trata de duas das políticas mais relevantes neste aspeto, em termos de impacto territorial: as infraestruturas e a descentralização.



As infraestruturas têm de ser mais rapidamente desenvolvidas para reduzir a fragmentação territorial

A expansão das infraestruturas é fundamental para o fomento do desenvolvimento territorial e da inclusão espacial (BAD, 2014). Houve esforços para o desenvolvimento em vários setores, com iniciativas no setor dos transportes e no das tecnologias de informação e comunicação e nas políticas energéticas.

Para consolidar as numerosas iniciativas continentais num único regime coerente, foi estabelecido o Programme for Infrastructure Development in Africa (Programa de desenvolvimento de infraestruturas em África) em 2010. É liderado pela Comissão da União Africana, o Secretariado da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África e o Banco Africano de Desenvolvimento. Juntos, desenvolveram uma visão e quadro estratégico para os três setores fundamentais abaixo.

O Diagnóstico das Infra-estruturas em África Orientado por País (2011) estima que a resolução das necessidades de infraestruturas em África exija 93 mil milhões de USD por ano e o défice de financiamento encontra-se nos 31 mil milhões de USD por ano (Foster e Briceño-Garmedia, 2010).⁶ Os países ricos em recursos podem jogar com as rendas para financiar tais projetos, mas muitos governos, especialmente os dos estados frágeis, talvez não possam fazê-lo.

As redes de transportes podem contribuir para o fortalecimento das conexões entre territórios

No setor dos transportes, os esforços centraram-se em melhorar os corredores, os portos, as redes ferroviárias e o transporte aéreo. Os corredores transnacionais foram alargados para ligar o interior aos portos internacionais, como no caso dos nove corredores do projeto Rede Rodoviária Transafricana levado a cabo pela Comissão Económica das Nações Unidas para África, o Banco Africano de Desenvolvimento e a União Africana. Foram encetados esforços para a redução dos procedimentos de trânsito, a corrupção e os atrasos. Os 44 países que liberalizaram o seu espaço aéreo na sequência da Decisão de Yamoussoukro, em 1999, aumentaram 40% a frequência de partidas, em comparação com aqueles regidos por sistemas restritivos (Abate, 2013). Em geral, 60% dos 37 países africanos analisados pelo Índice de Desempenho Logístico do Banco Mundial melhoraram o seu desempenho entre 2010 e 2014.

O melhoramento das infraestruturas de transportes para o desenvolvimento territorial permanece um desafio. Apenas foram estabelecidas redes centralizadas, onde o tráfego tem ligação com alguns centros principais no Norte de África e na África Austral (Ranganathan e Foster, 2011). O funcionamento e a manutenção das infraestruturas de transporte existentes na África subsariana vão exigir 9.4 mil milhões de USD por ano, além dos 8.8 mil milhões de dólares por ano em despesas de capital (Foster e Briceño-Garmedia, 2010: 7).

As infraestruturas das tecnologias de informação desenvolveram-se rapidamente

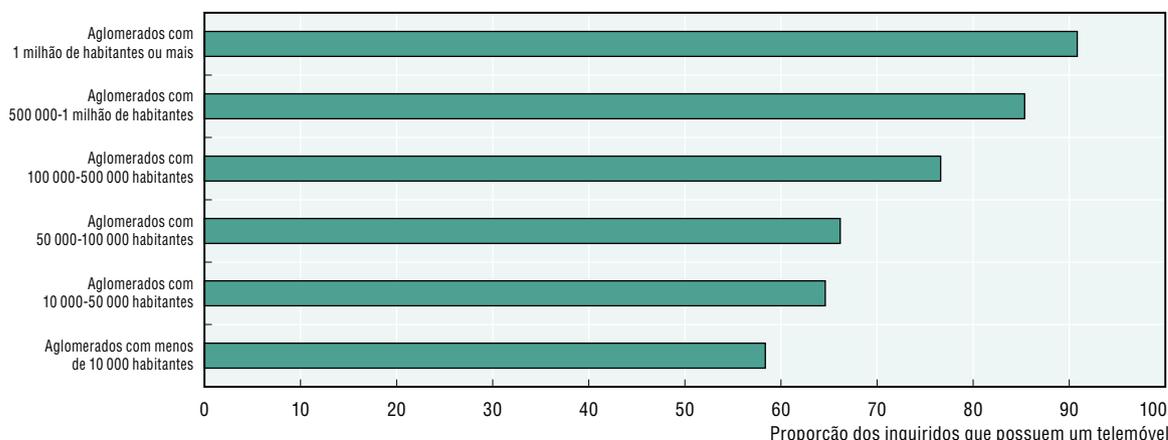
As infraestruturas africanas para as tecnologias de informação e de comunicação evoluíram depressa (BAD et al., 2009). Os governos assinaram acordos internacionais para reduzir as tarifas de *roaming*, incluindo o Quênia, o Ruanda e o Uganda em janeiro de 2015.

A nível regional, a expansão do acesso à Internet de banda larga para os países sem litoral continua a ser o maior desafio, pois exige que se criem ligações através das fronteiras com países costeiros.



O acesso a telemóveis é comparável com o de outros territórios em desenvolvimento, embora haja uma grande disparidade entre os grandes aglomerados urbanos e as áreas mais dispersas em África. O continente encontra-se na liderança global no uso de pagamentos por telemóvel. Os resultados da Gallup Poll mostram que o acesso a telemóveis normalmente é menor em áreas menos povoadas (Figura 7.2).

Figura 7.2. Acesso a telemóveis por dimensão da população dos aglomerados em África



Fonte: Cálculos dos autores baseados na Gallup World Poll (2013).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228626>

Não obstante algumas iniciativas, a cooperação energética mantém-se limitada

No setor energético, os países desenvolveram infraestruturas transnacionais de três grandes formas:

- **Os programas de interconexão de energia** pretendem reunir vários mercados energéticos para reduzir os custos, equalizar as cargas e aumentar a estabilidade por meio da expansão dos mercados. Entre estes encontram-se a interconexão elétrica do Western Power Corridor (corredor energético ocidental) entre Angola, o Botswana, a RDC, a Namíbia e a África do Sul; o West African Gas Pipeline (gasoduto da África Ocidental) que liga o Benim, o Gana, a Nigéria e o Togo; e a interconexão elétrica Benim-Gana-Nigéria-Togo.
- **Os grupos energéticos** emergiram para tornar a eletricidade mais acessível às comunidades rurais e coordenar o desenvolvimento da energia elétrica. Existem principalmente na África Austral e Ocidental, bem como no Mercado Comum da África Oriental e Austral. O COMESA, o Central Africa Power Pool (grupo energético da África Central) e o Comité Maghrébin de l'électricité (comité magrebino da eletricidade) criaram redes e mercados elétricos comuns.
- A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a SADC lançaram **projetos de reforço de capacidades e facilitação** para as infraestruturas energéticas. O Eastern African Power Pool e o Central African Power Pool (grupo energético da África Oriental e Central, respetivamente) estão a planear programas semelhantes.



Não obstante este progresso, a cooperação energética regional permanece limitada:

- As suas **potencialidades foram exploradas de forma desigual**. O Southern Africa Power Pool (grupo energético da África Austral) representa a maioria do comércio de eletricidade na África subsariana, com 5.3 terawatts-hora de eletricidade comercializados em 2012-13 (SAPP, 2013). A África do Sul exporta energia suficiente para fazer face a quase toda a procura do Botswana e quase metade da da Namíbia. O comércio de energia elétrica também se encontra em crescimento entre a Côte d'Ivoire e o Gana, o Djibouti e a Etiópia, bem como entre o Uganda e o Quênia.
- **As infraestruturas para a transmissão da energia elétrica mantêm-se pouco desenvolvidas** mesmo nos grupos energéticos da África Austral. Noutros territórios, a capacidade limitada para a produção de eletricidade e a falta de financiamento impede que as redes regionais se expandam.
- **A falta de cooperação** entre empresas de serviços de utilidade pública estatais prejudica gravemente o comércio de eletricidade intraterritorial uma vez que pode afetar a fiabilidade do fornecimento, causando, assim, problemas aos países importadores que dele dependem (AIE, 2014: 180).
- **A instabilidade política** ameaça o desenvolvimento das infraestruturas e necessita de maior coordenação entre os países que partilham energia para assegurar o fornecimento. O West African Gas Pipeline para o Benim, o Gana e o Togo foi fechado durante quase um ano devido a um ataque pirata em 2012.

Caixa 7.4. Expansão do acesso a eletricidade e água a áreas pobres

Muitos países africanos foram bem sucedidos na implementação de planos para o fornecimento de eletricidade a famílias e territórios pobres. A Côte d'Ivoire, por exemplo, aumentou a proporção da sua população rural com acesso a eletricidade de 29% em 2012 para 37% em 2013 (Nota de País PEA). Alguns países, incluindo o Botswana, estão a fazer experiências com fontes de energia renováveis, tais como a solar, para fornecer energia elétrica em áreas remotas a um custo mais baixo. No entanto, há preocupações no sentido de os programas à escala nacional deverem ser mais inclusivos: o quintil de rendimento mais rico capta cerca de 45% dos subsídios energéticos diretos e o quintil inferior recebe apenas 8% (FMI, 2013). Os programas universais que oferecem subsídios para uso utilitário aplicam-se apenas a utilizadores que já possuem acesso e excluem os mais pobres em áreas sem cobertura elétrica e aqueles que não podem arcar com o custo das despesas de ligação.

O programa de *branchements sociaux* (ligações sociais) do Níger começou em 2002 e trata-se de um programa africano exemplar direcionado aos pobres. O programa subsidiava a ligação de água para famílias elegíveis em áreas urbanas pobres com base nas características da habitação. O programa revelou-se um sucesso visto que a taxa de utilização cumpriu os objetivos do plano de cinco anos em apenas um ano e meio (Tsimpo e Wodon, 2009).

Outros países africanos como Moçambique e a Zâmbia estão a tentar reproduzir o programa Luz para Todos do Brasil (ver Capítulo 8). O programa transferiu uma parte dos custos de instalação elétrica que antes era paga pelos consumidores para os governos Federal, Estaduais e concessionários. Tal programa deu acesso a energia elétrica a cerca de 15 milhões de pessoas por todo o país.



As descentralizações política, administrativa e fiscal estão a evoluir e poderão promover o desenvolvimento territorial inclusivo

Uma melhor mobilização dos recursos locais para acelerar a transformação estrutural dos países africanos exige decisões políticas de base local eficientes e efetivas. Assim, o nível de capacitação das partes interessadas locais, que é função das possibilidades oferecidas pelos sistemas de governação, tem influência sobre o desenvolvimento territorial e a inclusão espacial.⁷ A maioria dos especialistas inquiridos para o PEA encaram a descentralização como uma das três áreas políticas com mais potencialidades para promover o desenvolvimento territorial.⁸ Na verdade, a descentralização reúne largo consenso, especialmente enquanto meio de melhorar o acesso a serviços básicos (Ahmad et al., 2005). A descentralização tem significados diferentes: o presente relatório entende-a como um processo para a capacitação dos atores locais, contendo assim o comportamento competitivo e sedento de rendas das elites, e para a transferência de poderes e recursos do governo central para os níveis inferiores.⁹ Uma descentralização eficaz engloba três partes: política, administrativa e fiscal. A presente secção revela que, na maioria dos países africanos, a descentralização fiscal não foi alcançada na mesma medida que a descentralização política, limitando, assim, as possibilidades de as comunidades locais mobilizarem as suas potencialidades económicas.

A maioria dos governos centrais adotou a descentralização política

A descentralização política ocorre sobretudo sob a forma de organização de eleições locais e transferência de responsabilidades para os governos locais, de modo a responsabilizar os decisores políticos locais (Elroy Africa, 2012: 18). Na maioria dos países, o número de entidades subnacionais cresceu substancialmente desde a década de 1990 e todo o território se encontra agora organizado em autoridades locais eleitas (Tabela 7.1). A descentralização política avançou enormemente desde a década de 1990. Dos poucos países africanos que ainda não sofreram descentralização, a maior parte tem planos de o fazer.¹⁰

Tabela 7.1. Importantes marcos de descentralização no processo de decisão política africano

1983	A Nigéria introduz governos locais eleitos e devolve os poderes principais.
1986	Marrocos implementa uma série de reformas constitucionais capacitando os governos subnacionais.
1991	A Etiópia institucionaliza um quadro de autonomia no nível subnacional.
1995	A constituição do Uganda e mais tarde o <i>Local Government Act</i> (1997) consagram a descentralização.
1996	O Senegal aprova uma lei de descentralização, englobando 434 governos locais.
1996	A constituição pós-apartheid da África do Sul coloca os municípios no centro do desenvolvimento local.
1998	A Local Government Reform Agenda implementa a "descentralização por devolução".
2000	O Benim (2002), o Níger (2004) e o Burundi (2005) têm as primeiras eleições locais.
2010	O Quênia decide, em referendo, eleger distritos.
2012	A Libéria lança a política nacional relativa à descentralização e à governação local.

A descentralização administrativa refere-se ao deslocamento de funções administrativas e responsabilidades executivas para níveis inferiores de governação. Apenas a África do Sul e o Uganda apresentam níveis elevados de descentralização administrativa; em 30 países africanos, 10 apresentam um nível moderado (Elroy Africa, 2012: 19). O Togo, em particular, não transferiu responsabilidades do governo central para o local, não obstante o estatuto legal de autonomia administrativa e financeira (Banco Mundial, 2015). Ainda assim, foram feitos progressos consideráveis em matéria de descentralização administrativa em África: a maior parte dos países estabeleceram um conjunto de organismos administrativos subnacionais encarregados de planear, apoiar, monitorizar e administrar a ação pública (USAID, 2010).



Caixa 7.5. Descentralização na Etiópia

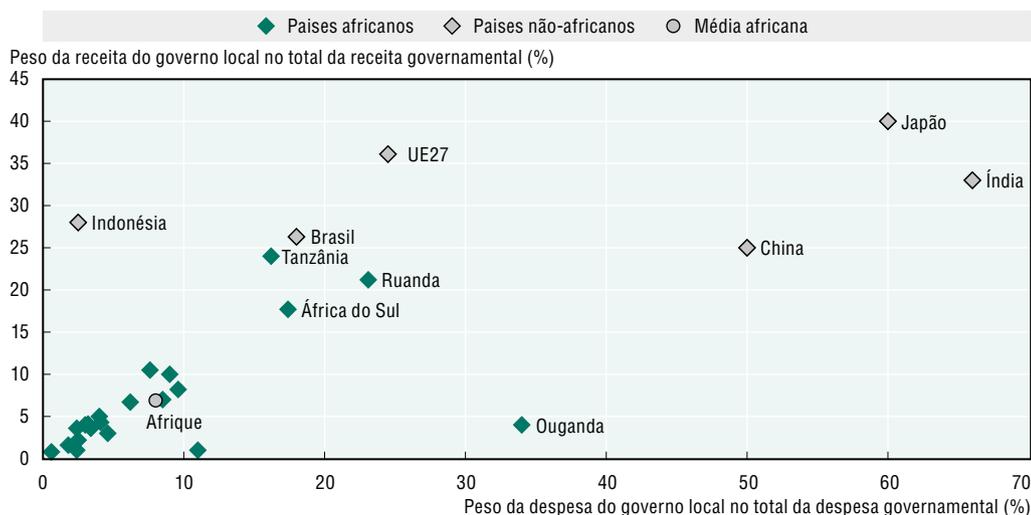
A Etiópia foi bem sucedida na implementação da descentralização política, administrativa e fiscal devolvendo responsabilidades aos governos locais (chamados *woredas*) e aumentando a sua autonomia financeira. A descentralização melhorou consideravelmente a prestação de serviços locais na educação, no saneamento e na saúde, especialmente em regiões pobres, apesar das restrições de capacidade ainda restantes dos governos locais. A colaboração com organizações locais, tais como associações de pais e professores, ajudou a ajustar os serviços públicos à procura local. Por exemplo, o uso das línguas locais nas escolas primárias aumentou a assiduidade (Garcia e Rajkumar, 2008: xv-xvi, 7-8).

As reformas recentes aumentaram a transparência financeira e a responsabilização. Permitiram à população local responsabilizar os governos e monitorizar o acesso a serviços básicos de qualidade com *feedback* para os prestadores de serviços. Os planos de ação conjunta foram desenvolvidos através de representantes governamentais e membros da comunidade e contribuíram significativamente para a melhoria dos indicadores sociais, especialmente de saúde, educação, saneamento e agricultura (inquérito aos especialistas do PEA, 2015).

O progresso rumo à descentralização fiscal é demorado

A descentralização fiscal é a transferência de recursos financeiros e de poderes geradores de rendimentos para os governos subnacionais (Elroy Africa, 2012: 18ff). As receitas e as despesas do governo local estão muito abaixo das médias internacionais. Em África, em média, o peso da receita do governo local é 7% do total das receitas conjuntas dos governos local, regional e nacional, e o peso da despesa local é 8% do total de despesas (Figura 7.3).¹¹ Num extremo da balança, os governos locais do Egito, de Moçambique e do Togo representam menos de 2% do total das receitas do governo (Yatta, 2015: 14). No outro extremo, os governos locais do Ruanda, da África do Sul e da Tanzânia representam mais de 16%.

Figura 7.3. Peso do governo local no total da receita e da despesa governamental



Nota: O total da receita e da despesa governamental engloba as receitas e as despesas de todos os níveis de governo existentes, isto é, local, regional e nacional.

Fonte: Cidades e Governos Locais Unidos (2010); Yatta (2015); Paulais (2012); FMI (2014).

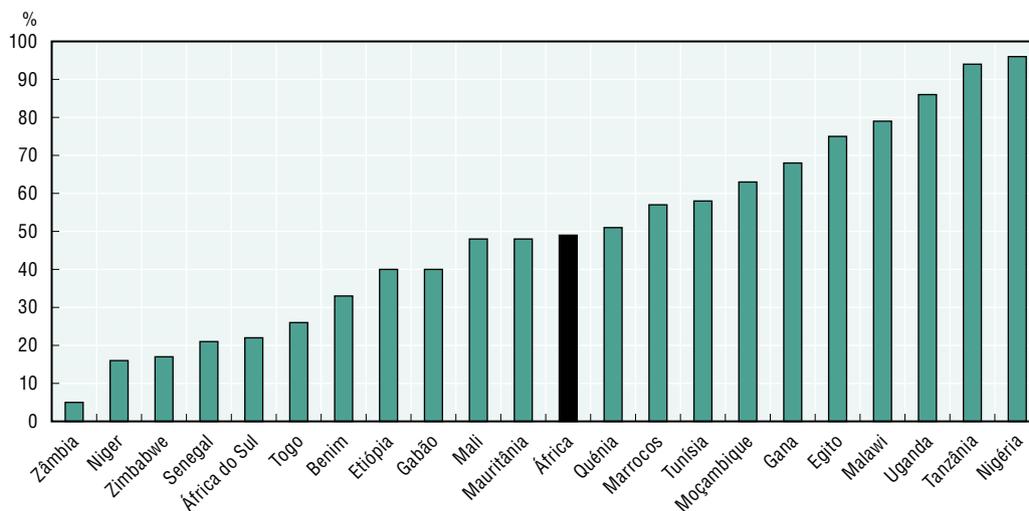
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228634>



A descentralização fiscal limitada explica em parte a escassez de investimento nas economias locais. Em média, um presidente da câmara africano dispõe de 1 000 vezes menos recursos do que o seu homólogo europeu, não obstante as necessidades mais urgentes (Cour, 2015). Assim, os governos locais têm pouca capacidade para investir em serviços e em infraestruturas locais, enquanto a maior parte da mão-de-obra informal depende fortemente dos investimentos públicos locais para levar a cabo as respetivas atividades em espaços públicos, por exemplo ao longo das estradas ou nos passeios.

Na verdade, a maioria dos governos locais depende fortemente de transferências do governo central, que têm sido criticadas de um modo geral por não serem territorialmente progressivas e por limitarem a capacidade dos governos locais investirem de forma eficiente (Banco Mundial, 2009: 249; OCDE, 2009). Os governos locais recebem pouco dos impostos locais e partilhados, mesmo em países descentralizados como a Tanzânia ou o Uganda ou em países federais como a Nigéria (Figura 7.4). A falta de poderio financeiro dos governos locais significa que estes não têm a capacidade de otimizar os recursos regionais, garantir a apropriação local ou implementar políticas multissetoriais e de base local.

Figura 7.4. Transferências do governo central como proporção dos orçamentos locais em países africanos selecionados



Fonte: Yatta (2015); Cidades e Governos Locais Unidos (2010).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228641>

Uma melhor governação local também significa mais transparência. Uma governação local transparente apresenta muitas vantagens para o desenvolvimento territorial. Será independente dos diversos sistemas políticos – centralizados ou federais – e do tipo de descentralização em que os países participam:

- O aperfeiçoamento da governação local pode melhorar a coordenação entre os níveis de governo, os atores não estatais e a comunidade internacional, podendo, assim, ajudar a articular as políticas setoriais (Demante e Tyminsky, 2008: 18).¹²
- Com frequência, os governos locais sabem melhor quais as preferências e os recursos locais (Yatta, 2015: 12).¹³
- A governação local pode incluir organizações da sociedade civil local e líderes tradicionais e novos, o que é essencial para uma governação democrática dinâmica e para permitir uma implementação eficaz das políticas num contexto africano (Sy, 2009). Uma estrutura de autoridade mais participativa poderia gerir melhor os



conflitos, uma vez que favorece processos decisórios consensuais, o que, com toda a probabilidade, melhora acessibilidade e a participação (Logan, 2011: 4; Sy, 2009). Num inquérito do Afrobarómetro a 16 países, 46% dos inquiridos consideraram os líderes da comunidade recetivos às necessidades das populações, enquanto apenas 30% consideraram os vereadores do governo local recetivos e 20%, os membros do parlamento. De entre os inquiridos, 50% encaram os líderes tradicionais como tendo alguma ou muita influência sobre a governação das comunidades locais e 57% acreditam que a sua influência deveria aumentar (Afrobarómetro, 2008).¹⁴

A falta de capacidade local e de transparência são os principais desafios da governação descentralizada. A corrupção é um problema universal e os funcionários locais parecem ser-lhe especialmente suscetíveis (Paulais, 2012: 40). Os eleitores em distritos rurais e urbanos pobres não possuem a instrução e a capacidade necessárias para aceder e influenciar os vereadores distritais (Cabral, 2011: 8; Koelbe e Siddle, 2012; Yatta, 2015: 12). Na ausência de mecanismos de responsabilização adequados, as elites podem usar as eleições locais para manter o domínio do poder nas suas famílias. Na Serra Leoa, uma variedade de resultados relativos ao desenvolvimento são menores em locais onde as famílias regentes tradicionais tomaram posse dos recursos (Acemoglu, Reed e Robinson, 2013).

Caixa 7.6. Os principais atores da descentralização e do desenvolvimento local e urbano em África

Instituto Africano da Governação (IAG). Desenvolvido a partir de discussões entre a Comissão da UA e o Escritório Regional para África do PNUD, trata-se de um centro de diálogo para a promoção da boa governação em África. Com sede no Senegal, organiza encontros e publica conclusões de investigações.

Conferência Ministerial Africana relativa à Habitação e ao Desenvolvimento Urbano (AMCHUD). Foi criada em 2005, em Durban, enquanto mecanismo consultor para a promoção do desenvolvimento sustentável dos povoamentos humanos sob a alçada da UA. A AMCHUD reúne ministros africanos da habitação e do desenvolvimento urbano e lida com a urbanização, o acesso a serviços públicos locais básicos, o ordenamento do território, as alterações climáticas e o desenvolvimento económico.

Africidades. Este grupo organiza cimeiras em que os atores locais e os seus parceiros internacionais se encontram, incluindo ministros do governo local, autoridades locais e funcionários eleitos, governos centrais, organizações da sociedade civil, investigadores e representantes do setor privado. O Africidades organizou seis cimeiras desde a sua fundação: em Abijão (1998), Windhoek (2000), Iaundé (2003), Nairóbi (2006), Marráquexe (2009) e Dakar (2012). A cimeira de Dakar intitulada Construir África a partir dos seus Territórios atraiu cerca de 5000 participantes.

Conferência Africana da Descentralização e do Desenvolvimento Local (CADDEL). Agrupa ministros africanos da descentralização e do desenvolvimento local. A CADDEL foi criada na segunda cimeira do Africidades e desde 2007 é reconhecida enquanto comité técnico especial da UA. O Dia Africano da Descentralização e do Desenvolvimento Local é assinalado em todos os estados membros da UA sob os auspícios da CADDEL desde 2011.

Aliança para a Reconstrução da Governação em África (ARGA). Saída da rede de 2003, Diálogos sobre a Governação em África: Descentralização e Integração Regional, estimula os debates entre atores africanos e não africanos acerca da gestão de assuntos públicos e da governação, através de trocas, grupos de ação e oficinas temáticas.



Caixa 7.6. Os principais atores da descentralização e do desenvolvimento local e urbano em África (cont.)

Commonwealth Local Government Forum (CLGF). Criado em 1995, inclui ministérios de descentralização e governo local e os próprios governos locais de 53 países anglófonos. Promove a descentralização através do reforço de capacidades, da aprendizagem entre pares, da partilha de informações e experiência e da investigação relativa à implementação da descentralização em África.

Global Local Forum (GLF). Fundado em 2008 enquanto grupo de reflexão para ajudar o desenvolvimento mútuo entre os territórios, conta com 32 estados membros por todo o mundo, muitos deles em África. Pretende aproximar e encorajar a troca de ideias territoriais para moldar a ajuda internacional ao desenvolvimento e o diálogo entre territórios.

Associação Internacional de Presidentes Francófonos de Câmaras Municipais (AIMF). Fundada em 1979 enquanto rede de cidades francófonas e respetivas associações com base em valores comuns, esta associação promove uma melhor governação das cidades e troca de experiências, mobiliza conhecimentos de planeamento territorial francófono e financia projetos de desenvolvimento. Engloba a maioria das capitais e das grandes cidades africanas dos países francófonos.

Cidades e Governos Locais Unidos em África (CGLUA). Esta divisão africana da organização mundial Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) foi fundada em 2005 com o propósito de construir “a unidade africana e impulsionar o desenvolvimento de África a partir da base”. Organiza a cada dois ou três anos a cimeira Africidades.

A prevalência de ângulos políticos mortos impede estratégias de desenvolvimento efetivas e exige novas ações

Os instrumentos políticos territoriais, o desenvolvimento de infraestruturas e a descentralização deram origem quer a êxitos, quer a fracassos na promoção do desenvolvimento territorial. Podem e devem tornar-se mais eficazes, adotando, por exemplo, um quadro político coerente para as políticas territoriais, coordenando políticas setoriais fundamentais com políticas territoriais, e criando assim estratégias mais participativas que tenham em conta as múltiplas dimensões das práticas locais e das perspetivas de desenvolvimento. O caminho para a obtenção de estratégias de desenvolvimento mais eficazes é, porém, longo. Assim, é importante construir e usar painéis de avaliação. As estatísticas e os conhecimentos acerca dos territórios ainda são muito pouco adequados para que os decisores políticos consigam compreender as dinâmicas territoriais africanas em constante mudança, referidas no Capítulo 6.

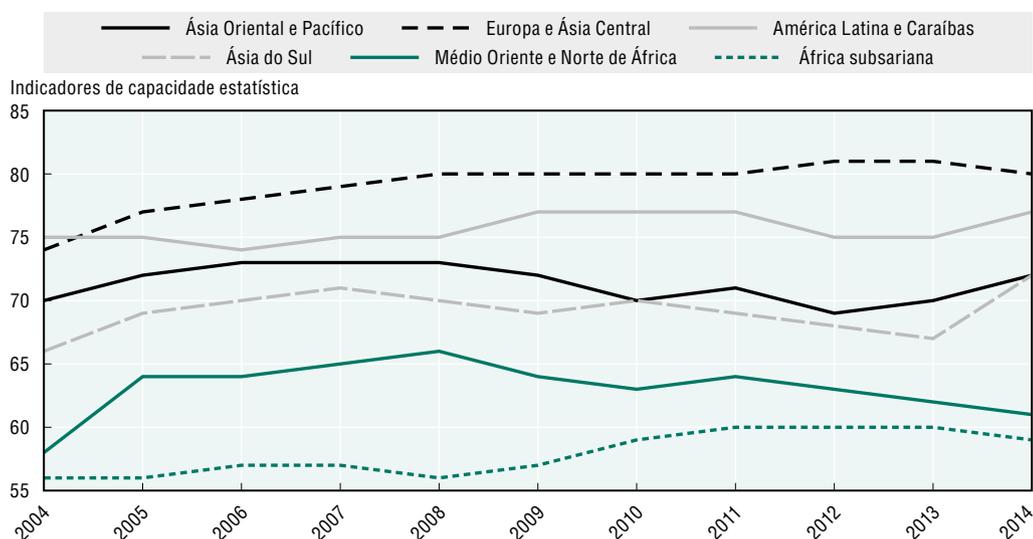
Estatísticas inadequadas prejudicam o processo de decisão política

Limitações das estatísticas nacionais e subnacionais

Os governos muitas vezes têm uma carência de estatísticas e de conhecimentos adequados das suas economias territoriais, o que prejudica que ações governamentais sejam adequadas, já que para tal é necessário uma “política de grandes números” (Desrosières, 2000). Embora as infraestruturas estatísticas tenham melhorado nos anos mais recentes, mantêm-se menos abrangentes e frequentes do que noutras regiões, em especial em África subsariana (Figura 7.5). Os primeiros censos realizados em três décadas no Djibouti, na Libéria e no Togo, entre outros, trouxeram a exigência de um “renascimento estatístico” africano (Kiregyera, 2013).



Figura 7.5. Capacidade estatística dos países em desenvolvimento em certas regiões, 2004-14



Fonte: Banco Mundial (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228656>

Apesar da melhoria das estatísticas em África discutida anteriormente, essas ainda são frequentemente limitadas e pouco fiáveis, sejam aquelas baseadas nos censos, seja o produto interno bruto (PIB) ou os registos administrativos. Alguns especialistas continuam a referir-se à “tragédia estatística” africana (Devarajan, 2013; Jerven 2013). Os atrasos na coleta e no tratamento dos dados reduzem significativamente a sua fiabilidade. Ao longo dos últimos 30 anos, 7 países não efetuaram nenhum censo de população e habitação e 19 países não conseguiram realizar o seu censo regularmente a cada 10 anos (ONU, 2010). O tempo médio para a conclusão dos valores do PIB na África subsariana é cerca de um ano e meio (AGNA, 2013: 4). Faltam outros registos administrativos básicos; por exemplo, 56% das crianças com idades inferiores a cinco anos na África subsariana não possuem certidão de nascimento (UNICEF, 2013: 15).

As estatísticas subnacionais encontram-se limitadas a poucas variáveis básicas, que são insuficientes para a compreensão das economias regionais. Em grande medida, apenas os censos, os inquéritos às famílias, os inquéritos agrícolas e os registos civis e as estatísticas vitais reúnem dados subnacionais. Devido a orçamentos limitados, pouca capacidade e uma sobrecarga de deveres, a maioria dos gabinetes estatísticos nacionais não consegue construir estatísticas subnacionais, além de bases de dados nacionais. O financiamento por parte das organizações internacionais dá normalmente prioridade a dados comparáveis internacionalmente, mas as definições dos conceitos e das unidades de análise são, muitas vezes, problemáticas a nível subnacional. Por exemplo, os dados relativos à exploração agrícola não abrangem indivíduos, especialmente agricultores sem terra. Os países usam muitas vezes diferentes métodos de estimativa, limitando, portanto, a comparabilidade dos resultados. Por fim, o enfoque das organizações internacionais muda conforme a evolução das agendas internacionais, por exemplo, a redução da pobreza, as alterações climáticas ou a desigualdade, tornando difícil manter uma base estável de indicadores fulcrais.¹⁵

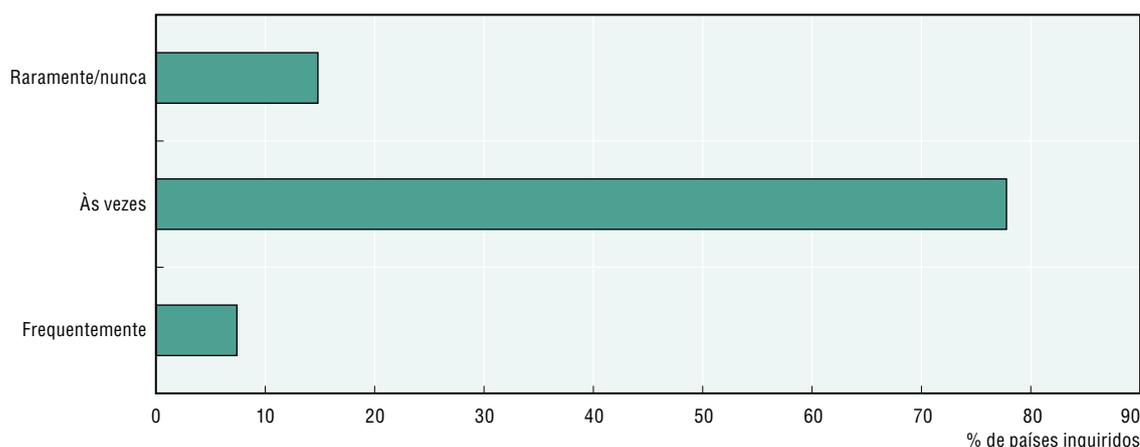


Ângulos mortos das estatísticas

As limitações que afetam as estatísticas em África prejudicam o conhecimento da abrangência dos rendimentos, da habitação e das atividades agrícolas nas áreas rurais. Existem muitos estudos de caso das dinâmicas rurais, dos sistemas agrários e de agricultura familiar, mas estatísticas acerca do rendimento rural são mais raras. Os sistemas de dados englobam sobretudo a produção agrícola e não atividades agrícolas familiares. Os inquéritos do Banco Mundial, enquanto parte integrante do *Living Standards Measurement Study* (estudo de medição da qualidade de vida – LSMS) contra a pobreza apenas se referem a alguns países. Os inquéritos centram-se principalmente nos gastos das famílias e não nos seus rendimentos, além de muitas vezes levarem em consideração apenas famílias urbanas, deixando de lado as rurais. Só o inquérito RIGA da Organização para a Alimentação e a Agricultura e do Banco Mundial se debruça especificamente sobre a criação de rendimento rural (Carletto et al., 2007). Contudo, apenas engloba seis países africanos.¹⁶ Os inquéritos às famílias rurais realizados em 2008 pelo programa RuralStruc no Norte de África e em diversas zonas da África subsariana revelaram que a atividade agrícola era sólida e a diversificação abrangente, com algumas exceções. No entanto, revelaram também os baixos retornos de muitas atividades não agrícolas (Losch, Fréguin-Gresh e White, 2012).

Como resultado de tais limitações, os decisores políticos nacionais raramente usam as estatísticas rurais e urbanas (Figura 7.6).

Figura 7.6. Frequência do uso de estatísticas rurais ou urbanas no processo de decisão política



Fonte: Inquérito aos especialistas do PEA, 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228661>

As estatísticas podem negligenciar grupos inteiros no interior de uma população e de setores da economia. As áreas remotas são, por vezes, deixadas de fora devido a orçamentos limitados e estão, portanto, sub-representadas nas estatísticas nacionais. Os inquéritos estatísticos nacionais ignoram o setor informal, embora este normalmente represente mais de três quartos da economia (UNECA, 2014; Kratke e Byiers, 2014).

Uma representação incompleta dos grupos desfavorecidos pode afetar significativamente o seu bem-estar. Os valores dos censos na Nigéria, por exemplo, ditam a reorganização distrital e a alocação orçamental para a alimentação, a educação,



a saúde, a habitação e o bem-estar, entre outros (Bamgbose, 2009). Sabe-se pouco acerca dos grupos desfavorecidos em áreas instáveis, tais como a República Centro-Africana, a RDC Oriental, o Corno de África, a Líbia, o Mali e o Norte da Nigéria, embora o crescimento populacional torne ainda mais premente a necessidade de melhor entender essas áreas. Também é este o caso nas “zonas descontroladas” na África Ocidental, associada ao terrorismo jihadista e o tráfico de armas da crise na Líbia (ver Capítulo 5). As ameaças do Boko Haram estão a perturbar as antigas dinâmicas territoriais do interior do continente em direção a costa, incluindo as áreas pastorais que são tão importantes para vários países (Caixa 7.7).

Caixa 7.7. Qual o futuro dos espaços pastorais?

Os grandes espaços do Sara e do Sahel partilhados com o Norte de África, que se estendem da Mauritânia à Somália, são territórios áridos com recursos pouco fiáveis e dispersos, adequados apenas à transumância de gado. Embora os dados relativos à economia pastoral sejam limitados, este setor é conhecido por contribuir significativamente para o PIB, as receitas fiscais e os lucros das exportações em países tais como a Etiópia, o Níger e o Sudão (Hesse e MacGregor, 2006). É também um componente importante do comércio regional.

Infelizmente, são inúmeras as ameaças às áreas pastorais. O aumento da população, pressões sobre o terreno e choques económicos e políticos põem em perigo o modo de vida e o conhecimento dos pastores. Além disso, muitos grupos violentos e extremistas estão a destabilizar o Sara e o Sahel com o tráfico de armas.

As conferências regionais realizadas em Ndjamená e em Nouakchott em 2013 enfatizaram a importância das áreas pastorais. Promoveram a criação de gado enquanto enfoque das estratégias de desenvolvimento visto que asseguram uma presença regular em áreas remotas. A descentralização foi declarada uma prioridade, com o objetivo de integrar plenamente os grupos pastorais nómades e sedentários nas economias, na governação territorial e no debate público (SWAC/OCDE/AFD, 2013).

Colmatar a lacuna de informações sobre as economias locais

Algumas iniciativas pretendem preencher a lacuna de informações relativas às economias locais. O Club du Sahel da OCDE e a Parceria para o Desenvolvimento Municipal (PDM) desenvolveram o programa ECOLOC (*Relance des économies locales en Afrique de l'Ouest*) em 1997 para contribuir para a compreensão das economias urbanas e rurais e como estas evoluem; o ECOLOC usa uma abordagem demoeconómica e envolve 22 cidades da África Ocidental e as respetivas hinterlândias.¹⁷ O Burkina Faso levou o ECOLOC ao nível nacional em 2002 por meio do seu programa para a revitalização das economias locais. Quando a PDM foi reestruturada em 2007, tornando-se parte da organização Cidades e Governos Locais Unidos em África, iniciativas semelhantes alargaram-se à Suazilândia e à Tanzânia. No entanto, o financiamento limitado restringiu um maior desenvolvimento do ECOLOC, não obstante a necessidade de perceber melhor as especificidades locais.

O *West Africa Long-Term Perspective Study* (Estudo das perspetivas da África Ocidental a longo prazo – WALTPS) foi publicado em 1998 pelo Club du Sahel da OCDE e foi cofinanciado pela Comissão Europeia, pelo Banco Mundial e pelo Banco Africano de Desenvolvimento (Cour e Snrech, 1998). O propósito do estudo foi identificar as principais tendências que persistiram durante a recessão da África subsariana na década de 1980 e na sequência do relatório de 1989 do Banco Mundial, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Study*. Em vez de adotar uma abordagem setorial (tal como a saúde, o ambiente ou a indústria), o WALTPS centrou-se na geografia humana da região, isto é, a relação entre os habitantes da África Ocidental e o seu ambiente.¹⁸



As políticas de desenvolvimento territorial têm de ser integradas nas estratégias de desenvolvimento

Embora gozando de um certo número de casos extremamente bem-sucedidos, a revisão acima mostra que as políticas que procuram enfrentar as disparidades territoriais e promover a inclusão espacial em África se depararam com três obstáculos principais: sofreram defeitos institucionais, como a falta de capacidade; foram demasiado lentas na conexão de territórios uns com os outros; e ainda não conseguiram capacitar de forma significativa as partes interessadas ao nível local.

Mais relevante ainda é o facto de os dados recolhidos no presente capítulo também confirmarem as observações feitas no anterior: limitando-se estritamente a segmentar os seus esforços para a promoção do desenvolvimento segundo setores económicos, os decisores políticos dos governos centrais tendem a ignorar a rápida alteração que as dinâmicas territoriais apresentam, um problema agravado pelas inadequadas estatísticas e conhecimentos insuficientes do território. Além disso, por recorrer sobretudo a abordagens de “cima para baixo”, impedem que os agentes privados e públicos ao nível local descubram e explorem as potencialidades económicas dos respetivos territórios. Desta forma, os países encontram-se mal preparados para fazer face aos desafios da transformação estrutural enquanto processo multissetorial e de base local e para abordar as potencialidades das suas novas dinâmicas demográficas e espaciais.

Colocar as pessoas e os locais no centro da transformação estrutural exige, assim, mais do que políticas adaptadas aos lugares, tais como as acima analisadas. Exige estratégias de desenvolvimento inovadoras que utilizem uma abordagem de base local para articular essas diversas políticas setoriais e que capacitem os agentes locais para o aproveitamento das potencialidades dos territórios. O próximo capítulo centrar-se-á nas soluções.



Notas

1. Alguns exemplos de ZEE recentes encontram-se em Angola e na Mauritânia. Angola está a criar várias ZEE industriais, tais como Luanda-Bengo, a área mineira industrial de Cassinga e as zonas agroindustriais de Pungo a Dongo. O governo oferece incentivos fiscais para investimentos nos setores não petrolíferos, havendo mais concessões para investimentos em regiões menos desenvolvidas. Contrastando com as ZEE orientadas para a exportação, Angola centrou-se inicialmente na produção doméstica devido à escassez no mercado interno (ANGOP, 2012). Em janeiro de 2013, a Mauritânia criou a ZEE de Nouadhibou, uma zona económica exclusiva que se estende ao longo de 230 000 km² e trará 1.5 milhões de toneladas potenciais de peixe por ano (Nota de País PEA).
2. Alguns exemplos atuais incluem o Gabão e o Quênia. No Gabão, o *2015 Plan Stratégique Gabon Émergent* delinea a criação de dez polos de crescimento baseados nas vantagens competitivas de cada território. Dez clusters industriais tentam promover um desenvolvimento territorial e diversificar a economia fazendo uso de hidrocarbonetos, da exploração mineira e madeireira, da agricultura e da agroindústria (Nota de País PEA). O Quênia está a investir 14.5 mil milhões de USD no desenvolvimento de um cluster industrial de TIC em Kona. Este plano espelha a ambição do governo de cimentar o seu lugar enquanto potência de TIC na região.
3. Por exemplo, a negligência do desenvolvimento de infraestruturas no norte da Côte d'Ivoire poderá ter contribuído, em parte, para a divisão do país nas suas regiões do norte e do sul entre 2002 e 2011.
4. A Senegâmbia e o corredor de desenvolvimento Maradi-Katsina-Kano (MKK) também são dignos de menção.
5. Na África do Sul, soube-se que os subsídios do Departamento dos Transportes para os transportes públicos estavam em conflito com os sistemas de financiamento do Departamento da Habitação, que financiava projetos de habitação em grande escala em terrenos baratos e afastados. Assim, as pessoas desfavorecidas tinham de fazer um longo percurso de áreas fora da grelha dos transportes públicos (OCDE, 2008).
6. Isto inclui 60 mil milhões de USD por ano em gastos de capital e 33 mil milhões de USD por ano em funcionamento e manutenção. As áreas de infraestruturas abrangem TIC, irrigação, energia elétrica, transportes, água e saneamento.
7. A governação refere-se ao conjunto de regras formais e informais que regem a tomada de decisões e a implementação de políticas. A governação em vários níveis refere-se especificamente à coordenação entre os níveis de governação supranacional, nacional, meso e local. Engloba os diferentes níveis atores públicos, privados e não estatais – tais como organizações da sociedade civil, líderes tradicionais e o setor privado –, bem como os diferentes níveis de governo que estão direta ou indiretamente envolvidos nas decisões políticas.
8. Uma descentralização eficaz deve promover a governação local seguindo o princípio da subsidiariedade: um nível mais elevado de governo não deve tomar medidas que sejam menos eficazes se tomadas num nível inferior. A subsidiariedade garante que as decisões são tomadas com a maior proximidade possível do cidadão. Há uma preservação da transparência graças a mecanismos de freios e contrapesos nos diferentes níveis de governação. O princípio da subsidiariedade pode orientar a descentralização em todos os tipos de sistemas políticos, sejam estados centralizados ou federais.
9. Os diferentes graus de descentralização incluem:
 - A desconcentração (ou descentralização administrativa) realoca a execução de funções administrativas para níveis inferiores da governação. Os poderes de tomada de decisões permanecem com o governo central.
 - A delegação é a transferência de certas responsabilidades do governo central para níveis inferiores da governação. A delegação envolve mais autonomia em relação ao governo central do que a desconcentração.
 - A devolução (ou descentralização política) significa que as responsabilidades devolvidas são decididas, implementadas e financiadas pelos níveis inferiores de governo, ficando em grande parte fora do controlo direto do governo central.
10. Em janeiro de 2012, a Libéria lançou uma política nacional relativa à descentralização e à governação local que não foi inteiramente implementada devido à questão da eleição directa do presidente da câmara (Fallah, 2014).
11. O grau de descentralização fiscal pode ser medido como a proporção da despesa subnacional na despesa de todos os governos (Charbit, 2006: 2).



12. Os programas concebidos centralmente têm limitações bem conhecidas, tais como o PRODEC e o PRODESS, respetivamente, os programas educativo e de saúde do Mali, e o programa *Hydraulique, santé et éducation* do Benim.
13. No Benim, na Guiné e no Mali, a descentralização dos cuidados de saúde primários para comités de saúde eleitos ao nível local – e, em Moçambique, para o governo local – contribuiu para aumentar as taxas de imunização e reduzir a mortalidade infantil, ao incrementar o acesso a serviços de saúde a preços acessíveis (Mehrotra, 2006). Um programa semelhante no Burkina Faso pretendendo descentralizar a educação administrativamente aumentou o sucesso dos alunos e a motivação dos professores, apesar de o seu salário ser inferior ao tradicional (Ngaruko, 2003: 137f).
14. A amostra inclui a África do Sul, o Botswana, Cabo Verde, o Gana, o Lesoto, o Malawi, o Mali, Moçambique, a Namíbia, a Nigéria, o Quénia, o Senegal, a Tanzânia, o Uganda, a Zâmbia e o Zimbabwe.
15. Os Indicadores do Desenvolvimento Mundial, por exemplo, deixaram de apresentar dados relativos ao emprego na agricultura, enquanto a base de dados se expandiu de 400 indicadores em 2001 para cerca de 1300 em 2015.
16. O *Living Standards Measurement Study – Integrated Surveys on Agriculture* (LSMS – ISA), criado em 2009 para investigar os rendimentos agrícolas em sete países africanos, fornecerá progressivamente uma base de conhecimentos proveitosa.
17. O programa usava matrizes sociais de responsabilização perante resultados a nível local, ligadas às matrizes nacionais e apoiadas por inquéritos de base. A espacialização é feita em três níveis analíticos: espaço territorial entre cidades e o interior, espaço rural local e centros urbanos. Incorpora estratégias dos atores locais (governo, autoridades locais, operadores privados, grupos da sociedade civil e doadores), juntamente com os seus recursos financeiros, sociais e religiosos, assim como estratégias de cooperação e organismos de coordenação (SWAC/PDM, 2001; Yatta, 2006; SWAC/OCDE, 2013).
18. O principal objetivo do estudo foi destacar (a) as interações de longo prazo entre as dinâmicas dos povoamentos, isto é, o crescimento e a redistribuição da população no seio de cada país e ao longo do território, bem como os processos económicos e sociais, e (b) a evolução de quatro fatores interdependentes no território: população, dimensão espacial dos povoamentos humanos, dinâmicas de mercado e mudança social e política.



Bibliografia

- Abate, M. A. (2013), *Economic Effects of Air Transport Liberalization in Africa*, Swedish National Road and Transport Research Institute.
- Acemoglu, D., T. Reed e J. A. Robinson (2013), “Chiefs: Economic development and elite control of civil society in Sierra Leone”, *Journal of Political Economy*, Vol. 122, No. 2, pp. 319-368, <http://economics.mit.edu/files/9074>.
- Acemoglu, D. e J. Robinson (2015), “Is there a curse of resources? The case of the Cameroon”, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty Blog*, <http://whynationsfail.com/blog/2013/5/16/is-there-a-curse-of-resources-the-case-of-the-cameroon.html> (consultado a 23 de março de 2015).
- Acemoglu, D. e J. Robinson (2013), *Why Nations Fail, The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, Crown Publishers, Nova Iorque.
- Afrobarómetro (2008), *National Public Attitude Surveys on Democracy and Governance in Africa, Round 4* (base de dados), www.afrobarometer.org/data/data-rounds-merged (consultado a 25 de maio de 2015).
- AGNA (2013), “Statistics for good economic governance, regional integration and sustainable development in Africa”, *African Project on the Implementation of the 2008 System of National Accounts: Phase I*, African Group on National Accounts, http://mortenjerven.com/wp-content/uploads/2013/09/ProDoc-on-SNA_2013-09-03.pdf.
- Ahmad, J. et al. (2005), “Decentralization and Service Delivery”, *Policy Research Working Paper*, No. 3603, Banco Mundial, Washington, DC.
- Alvergne, C. (2013), *Le défi des territoires, comment dépasser les disparités spatiales en Afrique de l’Ouest et du Centre*, Karthala, Paris.
- ANGOP (2012), *Creation of Special Economic Zone Boosts Economy Diversification*, Agência Angola Press, www.portalangop.co.ao/angola/en_us/noticias/economia/2012/9/41/Creation-Special-Economic-Zone-boosts-economy-diversification,e2f8302a-5171-4b7c-9283-f6edffe14834.html (consultado a 15 de janeiro de 2015).
- ARFE (2012), *Opportunities for Cross-Border Cooperation in West Africa: A Contribution to the Regional Integration Process*, Associação das Regiões Fronteiriças Europeias, Gronau.
- BAD (2014), *Development Effectiveness Review 2014*, Banco Africano de Desenvolvimento, Túnis.
- BAD (2012), *Tunisie: Défis Économiques et Sociaux Post – Révolution*, Banco Africano de Desenvolvimento, Túnis.
- BAD et al. (2013), *Perspectivas Económicas em África 2013: Transformação Estrutural e Recursos Naturais*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200562-pt>.
- BAD et al. (2012), *Perspectivas Económicas em África 2012: Promover o Emprego Jovem*, Publicações OCDE, Paris.
- BAD/OCDE (2009), *Perspectivas Económicas em África*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2009-en>.
- BAD/OCDE/PNUD (2014), *Perspectivas Económicas em África 2014: Cadeias de valor globais e a industrialização de África*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/aeo-2014-en.
- Bamgbose, A. (2009), “Falsification of population census data in a heterogeneous Nigerian state: The fourth republic example”, *African Journal of Political Science and International Relations*, Vol. 3/8, Lagos, pp. 311-319.
- Banco Mundial (2015), *Country Policy and Institutional Assessments CPIA* (base de dados), Operations Policy and Country Services, Banco Mundial, Washington, DC, <http://data.worldbank.org/data-catalog/CPIA>, (consultado a 31 de março de 2015).
- Banco Mundial (2014), *World Bank Bulletin Board on Statistical Capacity* (base de dados), Banco Mundial, <http://data.worldbank.org/data-catalog/bulletin-board-on-statistical-capacity>.
- Banco Mundial (2013) “Improving trade and transport for landlocked developing countries”, *World Bank Contributions to Implementing the Almaty Programme of Action, a Report Preparing the Ten-Year Comprehensive Review*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Banco Mundial (2009), *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5991>.
- Banco Mundial (1989), *From Crisis to Sustainable Growth: sub-Saharan Africa: A Long-term Perspective study*, Banco Mundial, Washington, DC.



- BBC (2015), "Egypt unveils plans to build new capital", BBC News: Business, BBC, www.bbc.com/news/business-31874886 (consultado a 20 de março de 2015).
- Bräutigam, D. e X. Tang (2014), "Going global in groups: structural transformation and china's special economic zones overseas", *World Development*, Vol. 63, Elsevier, pp. 78-91, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X13002222.
- Burgess, R. et al. (2014), *Our Turn to Eat: The Political Economy of Roads in Kenya*, manuscrito, London School of Economics and Political Science, Londres, www.roadsforwater.org/wp-content/uploads/2013/10/our-turn-to-eat_political-economy-of-road-construction-in-Kenya.pdf.
- Byiers, B. e F. Rampa (2013), "Corridors of power or plenty? Lessons from Tanzania and Mozambique and implications for CAADP", *ECDPM Discussion Paper*, No. 138, Centro europeu de gestão de políticas de desenvolvimento, www.ecdpm.org/publications/corridors-power-plenty-lessons-tanzania-mozambique-implications-caadp/.
- Byiers, B. e J. Vanheukelom (2014), "What drives regional economic integration? Lessons from the Maputo development corridor and the North-South corridor", *ECDPM Discussion Paper*, No. 157, Centro europeu de gestão de políticas de desenvolvimento.
- Cabral, L. (2011), "Decentralization in Africa: Scope, motivations and impact on service delivery and poverty", *Future Agricultures Working Papers*, No. 020, Future Agricultures, Brighton.
- Carletto, G. et al. (2007), "Rural income generating activities in developing countries: Re-assessing the evidence", *Journal of Agricultural and Development Economics*, Vol. 4/1, pp. 146-193.
- CGLU (2010), *Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century: Second Global Report on Decentralization and Local Democracy (GOLD II)*, Cidades e Governos Locais Unidos, Barcelona, www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold_report_2/2010%20EXECUTIVE%20SUMMARY%20baixa.pdf.
- Chaponnière, J. R., D. Perreau e P. Plane (2013), "L'Afrique et les grands émergents", *A Savoir*, Vol. 19, Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International e Agence Française de Développement, www.afd.fr/webdav/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/A-savoir/19-A-Savoir.pdf.
- Charbit, C. (2006), "European policy options for the distribution of competences across levels of government", *Sigma Conference Working Documents*, Ancara.
- Cour, J. M. (2015), "The peopling of Africa: A blind spot in development policymaking? A conversation with Jean-Marie Cour", *DEV Talk Series*, OCDE, Paris.
- Cour, J. M. e S. Snrech (1998), *Preparing for the Future: A Vision of West Africa in the Year 2020*, *West Africa Long-Term Perspective Study*, Publicações OCDE, Paris, <http://hdl.handle.net/10253/132>.
- Demante M. e I. Tyminsky (2008), *Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : des processus, des expériences*, Études & Méthodes, IRAM, Paris.
- Desrosières, A. (2000), *La Politique des grands nombres: histoire de la raison statistique*, La Découverte, Paris.
- Devarajan, S. (2013), "Africa's statistical tragedy", *Review of Income and Wealth*, Vol. 59/S1, Banco Mundial, Washington, DC, pp. S9-S15, www.dx.doi.org/10.1111/roiw.12013.
- Diarrah, A. (2002), *Le concept de "pays-frontière" dans le processus d'intégration sous-régionale ouest-Africaine: résultats du séminaire de Sikasso, 4-7 mars 2002*, Frontières et Intégrations en Afrique de l'Ouest.
- Edgerton, R. (2002), *The Troubled Heart of Africa: A History of the Congo*, St. Martin's Press, Nova Iorque.
- Elroy Africa (2012), "Development of the Africa local governance timeline: Decentralization study post 1980", *Support Programme to the Political Shaping of Decentralization in Africa*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.
- Fallah, S. (2014) "Appointed by the president", *D+C Development and Cooperation*, www.dandc.eu/en/article/why-elected-local-governments-would-be-good-liberia, (consultado a 12 de março de 2015).
- Farole, T. (2011), *Special Economic Zones in Africa, Comparing Performance and Learning from Global Experiences*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Foster, V. e C. Briceño-Garmendia (2010), *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*, Agence Française de Développement e Banco Mundial, Washington, DC, http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/aicd_overview_english_no-embargo.pdf.
- Freund, C. e R. Nadia (2010), "What constrains Africa's exports?", *World Bank Policy Research Working Paper Series*, No. 5184, Washington, DC, <http://go.worldbank.org/TI73G3GA10>.
- Gallup World Poll (2013), *Gallup World Poll: Scientifically Measuring Attitudes and Behaviors Worldwide* (base de dados), Gallup, www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx, (consultado a 17 de março de 2015).



- Garcia M. e A. S. Rajkumar (2008), "Achieving better service delivery through decentralization in Ethiopia", *World Bank Working Paper*, No. 131, Washington, DC, <http://hdl.handle.net/10986/6362>.
- Hesse, C. e J. MacGregor (2006), "Pastoralism: Drylands' invisible asset? Developing a framework for assessing the value of pastoralism in East Africa", *Issue Paper*, No. 142, International Institute for Environment and Development.
- Hodler, R. e P. Raschky (2014), "Regional favouritism", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129/2, pp. 995-1033, www.dx.doi.org/10.1093/qje/qju004.
- IEA (2014), "Africa energy outlook: A focus on energy prospects in sub-Saharan Africa", in *World Energy Outlook 2014*, International Energy Agency, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/weo-2014-en.
- Igue, J. e K. Zinsou-Klassou (2010), *Frontières, espaces de développement partagé*, Maîtrise de l'espace et développement, Karthala, Paris.
- FMI (2014), *Government Finance Statistics* (base de dados), Fundo Monetário Internacional, <http://elibrary-data.imf.org/FindDataReports.aspx?d=33061&e=170809> (consultado a 12 de março de 2015).
- FMI (2013) *Energy Subsidy Reform in Sub-Saharan Africa: Experiences and lessons*, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC
- Jerven, M. (2013), *Poor Numbers, How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do about it*, Cornell University Press, Nova Iorque.
- Jourdan, P. (2011), "Resource corridors (SDIs or DCs): Maximising the developmental impact of finite resources", *Presentation for the World Bank Seminar on Mineral Fiscal Regimes*, Harare.
- Kingombe, C. e D. W. Te Velde (2012), "Structural transformation and employment creation: The role of growth facilitation policies in sub-Saharan Africa", *Background Paper for the World Development Report 2013*, Overseas Development Institute, Londres.
- Kiregyera, B. (2013), "The dawning of a statistical renaissance in Africa", *Conference on African Economic Development: Measuring Success and Failure*, Simon Fraser University,
- Koelbe, T. A. e A. Siddle (2012), *The Failure of Decentralisation in South African Local Government: Complexity and Unanticipated Consequences*, UCT Press South Africa, Cidade do Cabo.
- Kramon, E. e D. Posner (2014), *Ethnic Favoritism in Primary Education in Kenya*, manuscrito não publicado, www.sas.upenn.edu/polisci/sites/www.sas.upenn.edu/polisci/files/posner_draft_penn.pdf.
- Kratke, F. e B. Byiers (2014), "The political economy of official statistics: Implications for the data revolution in sub-Saharan Africa", *Discussion Paper*, No. 170, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, www.ecdpm.org/dp170.
- Lafourcade, M. e J. Thisse (2008), "New economic geography: A guide to transport analysis", *Paris School of Economics Working Papers*, No. 2008-02, Paris School of Economics e École Normale Supérieure, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00586878/document>.
- Logan, C. (2011), "The roots of resilience: Exploring popular support for African traditional authorities", *Afrobarometer Working Paper*, No. 128, Michigan State University.
- Losch, B., S. Fréguin-Gresh e E. White (2012), *Structural Transformation and Rural Change Revisited, Challenges for Late Developing Countries in a Globalizing World*, Africa, Banco Mundial e Agence Française de Développement, Washington, DC.
- Losch, B., G. Magrin e J. Imbernon (2013), "A new emerging rural world: An overview of rural change in Africa", in *Atlas for the NEPAD Rural Futures Programme*, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Montpellier.
- McClelland, C. (2013), "Angola's middle class clamors for housing amid oil boom", *Bloomberg Business*, www.bloomberg.com/news/articles/2013-03-11/angola-s-middle-class-clamors-for-housing-amid-oil-boom (consultado a 21 de março de 2015).
- Mehrotra, S. (2006), "Governance and basic social services: Ensuring accountability in service delivery through deep democratic decentralisation", *Journal of International Development*, Vol. 18, pp. 263-283.
- Meredith, M. (2005), *The State of Africa*, Free Press, Londres.
- Moberg, L. (2014), "The political economy of special economic zones", *Journal of Institutional Economics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mosha, A. C. (2004). *The Planning of the New Capital of Tanzania: Dodoma, an Unfulfilled Dream*, University of Botswana, Gaborone, www.etsav.upc.es/personals/iphs2004/pdf/148_p.pdf.
- NEPAD (2010), *The Rural Futures Programme: Rural transformation across the African Continent*, Secretariado da NEPAD, Midrand.



- Ngaruko, F. (2003), "Political economy of reform for service delivery: The case for administrative decentralization in Africa", *Nordic Journal of African Studies*, Vol. 12/2, pp. 134 – 163.
- Nyassogbo, G. K. (2010), "Maîtrise de l'espace et formation d'une nouvelle collectivité territoriale", in *Systèmes spatiaux et structures régionales en Afrique*, Karthala, Paris.
- OCDE (2009), "How regions grow", Policy Brief, OCDE, Paris, www.oecd.org/regional/searf2009/42576934.pdf.
- OCDE (2008), *OECD Territorial Reviews: Cape Town, South Africa*, Publicações OCDE, Paris.
- ONU (2010), *Population and Housing Census Programme* (base de dados), <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/censusdates.htm#AFRICA> (consultado a 17 de março de 2015).
- Paulais, T. (2012), *Financing Africa's Cities: The Imperative of Local Investment*, Africa Development Forum Series, Banco Mundial e Agence Française de Développement, Washington, DC.
- Pazzanita, A. (2008), *Historical Dictionary of Mauritania*, Scarecrow Press, Plymouth.
- Posner, D. (2005), *Institutions and Ethnic Politics in Africa*, Cambridge University Press, Cambridge.
- PRDP (2007), *Peace Recovery and Development Plan for Northern Uganda*, Gabinete do primeiro-ministro.
- Ranganathan, R. e V. Foster (2011), "East Africa's infrastructure, a continental perspective", *Policy Research Working Paper*, No. 5844, Sustainable Development Unit, Banco Mundial, Washington, DC.
- Robinson, J. A., R. Torvik e T. Verdier (2006), "Political foundations of the resource curse", *Journal of Development Economics*, Vol. 79, Elsevier, pp. 447-468, http://scholar.harvard.edu/files/jrobinson/files/jr_polfoundations.pdf.
- Sackur, S. (2012), "Equatorial Guinea: Obiang's future capital, Oyala", *HARDTalk BBC*, British Broadcasting Corporation, www.bbc.com/news/magazine-20731448 (consultado a 24 de fevereiro de 2015).
- SAPP (2013), *Southern African Power Pool Annual Report 2013*, Southern Africa Power Pool, Harare.
- Sommers, M. (2005), "It always rains in the same place first: Geographic favoritism in rural Burundi", *Issue Briefing*, No. 1, African Programme, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, www.wilsoncenter.org/topics/pubs/IB001.pdf.
- SWAC/OCDE/AFD (2013), "Élevage pastoral, une contribution durable au développement et à la sécurité des espaces saharo-sahéliens", *Summary Record of the Regional Symposium on Pastoral Livestock, Sahel and West Africa Club e Agence Française de Développement*, Paris.
- SWAC/OCDE (2013), *Settlement, Market and Food Security, West African Studies*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264187443-en.
- SWAC/OCDE (2005), "One park, three counties", *Cross-Border Diaries: Bulletin on West African Local-Regional Realities*, Publicações OCDE, Paris.
- SWAC/PDM (2001), *Écoloc, gérer l'économie localement en Afrique : évaluation et prospective*, Sahel and West Africa Club e Parceria para o Desenvolvimento Municipal, Paris.
- Sy, O. (2009), *Reconstruire l'Afrique, vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales*, Éditions Charles Léopold Mayer, Paris.
- Teravaninthorn, S. e G. Raballand (2009), "Transport prices and costs in Africa: A review of the international corridors", *Directions In Development, Infrastructure Series*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Tsimpo, C. e Q. Wodon (2009), *Who Benefits from Electricity Consumption versus Connection Subsidies? Evidence from Niger*, Development Dialogue on Values and Ethics, Banco Mundial, Washington, DC.
- UNDESA (2014), *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision* (base de dados), Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População, Nova Iorque, <http://esa.un.org/unpd/wup/CD-ROM/>, (consultado a 30 de março de 2015).
- UNECA (2014), *African Statistical Yearbook 2014*, Comissão Económica das Nações Unidas para África, Adis Abeba e Túnis.
- UNICEF (2013), *Every Child's Birth Right: Inequities and Trends in Birth Registration*, Fundo das Nações Unidas para a Infância, Nova Iorque.
- USAID (2010), *Comparative Assessment of Decentralization in Africa: Final Report and Summary of Findings*, United States Agency for International Development, Vermont.
- Wang, J. (2013), "The economic impact of special economic zones: Evidence from Chinese municipalities", *Journal of Development Economics*, Vol. 101, Elsevier, pp. 133-147.
- Wrong, M. (2000), "The emperor Mobutu", *Transition*, Vol. 81/82, pp. 92-112, www.jstor.org/stable/3137451.



Yatta, F.P. (2015), “La décentralisation en Afrique : peut-elle aider les pays africains à mieux gérer leurs inégalités spatiales et territoriales?”, *OECD Development Centre Think Piece*, Publicações OCDE, Paris.

Yatta, F.P. (2006), *Villes et Développement économique en Afrique: une approche par les comptes économiques locaux*, Collection “Villes”, Éditions Economica, Paris.

Para saber mais

Acemoglu, D., S. Johnson e J. Robinson (2001), “The colonial origins of comparative development: An empirical investigation”, *The American Economic Review*, Vol. 91/5, pp. 1369-1401.

BAD (2013), *At the Center of Africa’s Transformation: Strategy for 2013-2022*, Banco Africano de Desenvolvimento, Túnis.

Bell, M. e E. Charles-Edwards (2013), “Cross-national comparison of internal migration: An update on global patterns and trends”, *Technical Paper*, No. 2013/1, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas, Nova Iorque.

Christiaensen, L. e Y. Todo (2009), “Poverty reduction during the rural-urban transformation: The role of the missing middle”, *Policy Research Working Paper*, No. WPS6445, Banco Mundial, Washington, DC.

Christiaensen, L., J. Weerdt e Y. Todo (2013), “Urbanization and poverty reduction: The role of rural diversification and secondary towns”, *Agricultural Economics*, Vol. 44/4-5, pp. 435-447.

Collier, P. e A. Venables (2011), *Plundered Nations? Successes and Failures in Natural Resource Extraction*, Palgrave Macmillan.

McGranahan, G. e D. Satterthwaite (2014), “Urbanisation, concepts and trends”, *IIED Working Paper*, International Institute for Environment and Development, Londres.

PARIS21 (2015), “The peopling of Africa: A blind spot in development policymaking”, Ms Eliza Mohamedou commentaries on the DEV Talks Series, Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico, Paris.

Rodrik, D., A. Subramanian e F. Trebbi (2004), “Institutions rule: The primacy of institutions over geography and integration in economic development”, *Journal of Economic Growth*, Vol. 9, pp. 131-165.



Capítulo 8

Rumo a políticas que favoreçam estratégias de desenvolvimento multissetoriais e de base local em África

A adoção de abordagens de base local ajudará os decisores políticos a articular as políticas setoriais de forma mais eficaz para acelerar a transformação estrutural. O presente capítulo propõe uma metodologia em sete etapas para a elaboração de estratégias de desenvolvimento, sublinhando quatro áreas prioritárias de melhoria: a criação de políticas informadas por meio de melhores estatísticas; a definição de prioridades estratégicas integradas por meio de estudos territoriais de prospeção; a construção de capacidades em vários níveis governamentais; e a mobilização de financiamento adequado para o desenvolvimento económico territorial quer a nível local quer a nível nacional.



Resumo

Dados os efeitos limitados das políticas específicas de desenvolvimento territorial e de inclusão espacial em África até ao momento, todos os níveis do governo devem adotar novas abordagens, de médio e longo prazo. O continente vê-se confrontado com problemas demográficos e territoriais, que são de natureza diversa e se acentuam, o que impõe que as pessoas e os lugares estejam no centro das estratégias de desenvolvimento, onde se articulam as políticas setoriais. Estas estratégias de base local deveriam olhar mais de perto para os níveis subnacional e transfronteiriço, pois é lá que se encontram as potencialidades económicas e territoriais ainda inexploradas em África; devem também ser elaboradas e postas em prática com a participação dos atores económicos e sociais destes territórios, que são os mais bem posicionados para identificar e ativar os recursos locais. As estratégias de desenvolvimento serão forçosamente específicas de cada país e deverão combinar diferentes abordagens, em função dos respetivos desafios económicos, demográficos e territoriais. No entanto, para a quase totalidade dos países, o financiamento do desenvolvimento territorial implica dobrar os esforços para a mobilização dos recursos internos a nível nacional e o melhoramento da legitimidade orçamental a nível local.

É preciso redefinir o processo estratégico para promover o desenvolvimento territorial e a inclusão espacial

A natureza e a magnitude do desafio que a transformação estrutural africana representa não pedem somente políticas espaciais específicas: também as estratégias de desenvolvimento territorial devem ser repensadas. É necessária uma abordagem mais global em todos os níveis de governo para desbloquear as potencialidades dos inúmeros territórios por que cada país é constituído.

Uma estratégia de desenvolvimento é um bem público, que requer, portanto, um apoio público. Tem “como objetivo fundamental o desenvolvimento, a transformação da sociedade” (Stiglitz, 1998). Vai além do aspeto económico para ligar o processo decisório político à **visão** do futuro partilhada pelas partes interessadas e pelas populações. Envolve um processo de definição de **prioridades** a partir desta visão. Contrariamente à planificação indicativa, uma estratégia de desenvolvimento não procura encaixar a realidade nesta visão, mas sim guiar a reflexão e os investimentos de mais longo prazo num contexto incerto (*ibid.*).

As estratégias de desenvolvimento devem ser mais do que um conjunto de políticas setoriais: o presente relatório defende que devem constituir um quadro geral que permita conciliar políticas setoriais, políticas macroeconómicas e políticas de base local.

Na verdade, o Capítulo 7 mostrou que as políticas territoriais postas em prática nos países africanos produziram tendencialmente ações pouco coordenadas e visaram locais específicos em separado. As políticas territoriais são as mais comumente concebidas e lançadas pelos governos centrais, servindo-se de recursos centrais, por vezes, em benefício de certos grupos. Por conseguinte, não permitem explorar plenamente as potencialidades de um país, visto que negligenciam os locais que aparentam oferecer poucas perspetivas económicas ou cujas potencialidades estão veladas por interesses organizados. Ainda que estas políticas se tornassem mais eficazes, dispondo de mais recursos e capacidades, não seriam suficientes para remediar as consequências das assimetrias territoriais herdadas do passado, nem para acelerar a transformação estrutural das economias africanas. As cidades encontram-se em plena expansão e as zonas rurais continuam a crescer e a mudar rapidamente. No entanto, uma grande



parte das potencialidades que poderiam oferecer oportunidades económicas e sociais indispensáveis às novas gerações mantém-se bloqueada nos territórios, fora do horizonte dos governos centrais.

A presente secção sublinha que é necessário rever as abordagens clássicas do desenvolvimento territorial nos países africanos e, em seguida, propõe ações concretas para a elaboração de estratégias de desenvolvimento sensíveis à dimensão territorial.

As abordagens participativas e de base local podem desbloquear as potencialidades dos territórios

As oportunidades de crescimento económico em territórios africanos passam despercebidas demasiadas vezes, nomeadamente devido ao facto de as políticas públicas se manterem muitas vezes centradas nas rendas económicas externas, tais como as receitas de exportação de matérias-primas ou a ajuda internacional (ver Capítulo 6), mas também devido a um certo número de “ângulos mortos” que impedem os decisores de aproveitar plenamente as dinâmicas territoriais nos seus países (ver Capítulo 7). As potencialidades dos territórios não são, assim, suficientemente exploradas para dinamizar o crescimento económico nacional, o que poderia ser feito por meio da mobilização de recursos locais específicos e da atração de novos investimentos diretos estrangeiros.

Podem encontrar-se exemplos de desenvolvimento territorial bem-sucedido em vários estados de desenvolvimento (ver as Caixas 8.1 sobre a China, 8.2 sobre os países da OCDE e 8.5 sobre o Brasil). Citando o Banco Mundial (1997), Stiglitz (1998) sublinha “um indicador da elaboração bem conseguida de uma estratégia na China: se as diferentes províncias chinesas fossem consideradas entidades estatísticas distintas, as 20 economias que registaram o maior crescimento do mundo entre 1978 e 1995 teriam sido todas chinesas“. Esta situação contrasta profundamente com a de África, onde o desenvolvimento se mantém largamente concentrado nas grandes cidades costeiras (ver Capítulo 6).

Caixa 8.1. Estratégia e desenvolvimento territorial na China

A China definiu várias estratégias de desenvolvimento territorial que a ajudaram a gerir a respetiva transição demográfica e a reforçar os laços entre as áreas urbanas e rurais, acelerando, assim, a sua transformação estrutural.

Os inúmeros planos de desenvolvimento territorial da China estão longe de se limitar às zonas económicas especiais (ZEE) bem conhecidas. No final da década de 1970, o Conselho de Estado chinês criou, a título experimental, ZEE em quatro cidades do sul do país, longe da capital. Em 2008, após quatro vagas sucessivas de subvenções, 92% dos municípios chineses contavam com uma zona económica especial. As primeiras ZEE permitiram incrementos na produtividade e um aumento dos salários locais, havendo paralelamente uma subida moderada do custo de vida, mas quase nenhum impacto no preço das habitações. No entanto, as ZEE estabelecidas mais tarde revelaram tendência a distorcer as escolhas de localização dos investimentos diretos estrangeiros e resultaram numa progressão salarial mais fraca. A China encorajou a implantação de ZEE na Argélia, no Egito, na Etiópia, nas Maurícias, na Nigéria e na Zâmbia, com mais ou menos sucesso (Bräutigam e Tang, 2014; ver Capítulo 7).

**Caixa 8.1. Estratégia e desenvolvimento territorial na China (cont.)**

Desde 1999, as autoridades nacionais chinesas lançaram três estratégias de desenvolvimento para impulsionar as economias territoriais: o desenvolvimento do Oeste da China, o plano de re dinamização do Nordeste e o plano de crescimento da China central. Em 2008, a Comissão nacional para o desenvolvimento e a reforma criou um catálogo de setores encorajados para o investimento estrangeiro no centro e no Oeste da China. Este catálogo define incentivos específicos, nomeadamente de natureza fiscal e fundiária, destinados a favorecer o investimento em indústrias de certas províncias, a fim de tornar as vantagens competitivas locais mais atrativas e permitir avanços tecnológicos nos setores-alvo. Contudo, colocam-se questões a propósito da transparência, do ambiente empresarial e da capacidade dos territórios atraírem o investimento estrangeiro (Huang, Joie e Sullivan, 2010).

Em 2011, o décimo-segundo plano quinquenal da China visava reequilibrar o crescimento e o consumo das zonas costeiras para o interior. Este plano prevê uma rede que ligue as áreas urbanas a diversos territórios, graças a corredores de desenvolvimento. A abordagem em vários níveis sobre a qual assenta consiste na promoção do desenvolvimento local nas cidades, na reconexão destas com as respetivas regiões do interior e na certeza de conectividade entre as diferentes províncias (Congresso Nacional do Povo Chinês, 2011).

As lições tiradas do desenvolvimento territorial em vários países (Caixa 8.2) suscitaram o aparecimento de novos modelos que podem ser úteis para colmatar as falhas das anteriores políticas territoriais em África (Tabela 8.1). A abordagem tradicional, uma intervenção descendente e com base em subvenções para atenuar temporariamente as desigualdades territoriais, tem de dar lugar a um conjunto mais lato de políticas destinadas a aumentar a competitividade dos territórios e a mobilizar os recursos inexplorados. Em vez de pressupor que os territórios estão todos destinados a seguir um mesmo caminho de crescimento, esta nova abordagem considera que todos dispõem de recursos que podem mobilizar, embora sejam de natureza e escalas diferentes, para tomar parte no desenvolvimento do país. Não se trata de construir “catedrais no deserto” efetuando grandes investimentos definidos de modo exógeno, mas sim de incitar os atores locais e externos privados a maximizar o uso dos recursos territoriais e a sua atratividade. Este novo paradigma do desenvolvimento territorial apresenta, assim, as seguintes características:

- uma estratégia multidimensional de longo prazo, abrangendo um grande leque de fatores que influenciam diretamente e indiretamente o desempenho das empresas locais, bem como os atores económicos interessados
- a prioridade aos recursos endógenos, nomeadamente para atrair e mobilizar os investimentos exógenos
- a concentração de esforços nas oportunidades mais do que nas desvantagens
- uma abordagem participativa em vários níveis, que envolva a administração nacional, territorial e local, assim como outras partes interessadas, tendo o Estado um papel federador.

Tabela 8.1. O antigo e o novo paradigma da política territorial

	Antigo paradigma	Novo paradigma
Objetivos	Compensar provisoriamente as desvantagens relacionadas com a situação geográfica dos territórios desfavorecidos	Explorar as potencialidades territoriais subaproveitadas, melhorar a competitividade dos territórios
Estratégias	Abordagem setorial	Projetos de desenvolvimento integrado
Ferramentas	Subvenções e ajudas do Estado	Combinação de capital imaterial e material (stock de capital, mercado de trabalho, ambiente empresarial, capital social e redes)
Atores	Governo central	Diversos níveis de governo

Fonte: com base em OCDE (2009a).



Caixa 8.2. Lições tiradas da política de desenvolvimento territorial nos países da OCDE

A OCDE encara a política de desenvolvimento territorial como um meio de promover o crescimento económico sem comprometer a inclusão social nem a viabilidade ambiental no longo prazo. Desde a década de 1990, as revisões da política territorial levadas a cabo pela OCDE oferecem lições fundamentais com base nos dados dos países membros:

- Existem oportunidades de crescimento em todo o lado. Embora os centros urbanos densamente povoados apresentem normalmente uma produtividade e um produto interno bruto (PIB) *per capita* mais elevados, certas zonas rurais registam uma expansão mais forte (OCDE, 2009b).
- Os fatores que impulsionam o crescimento territorial têm tendência a reforçar-se mutuamente. Por exemplo, a melhoria das infraestruturas pode ser benéfica para o crescimento quando associada à acumulação de capital humano e à inovação ao nível dos territórios (OCDE, 2009b). As abordagens multissetoriais são essenciais ao desenvolvimento territorial.
- Um quadro bem definido para a política territorial pode permitir alcançar numerosos objetivos, reduzir o número de soluções de compromisso e identificar complementaridades entre as intervenções. Para obter efeitos multissetoriais, as políticas territoriais têm imperativamente de (i) ter em conta os recursos de um determinado local aquando da elaboração de estratégias e (ii) coordenar as diferentes intervenções setoriais respeitantes a esse local (OCDE, 2011).
- Pode dar-se o caso de as políticas territoriais serem mais propícias à identificação de complementaridades entre as intervenções, visto que, de um modo geral, os seus esforços são mais visíveis a nível local. A produção nacional pode ser maximizada explorando as potencialidades subaproveitadas e privilegiando mais os recursos endógenos do que os investimentos e as transferências exógenas (OCDE, 2009b).
- Os decisores políticos deveriam determinar o local apropriado para as intervenções, que não têm forçosamente de corresponder às fronteiras administrativas. Por exemplo, o perímetro dos serviços de saúde poderia não coincidir com o da educação. Em vez de acrescentar mais níveis de governo, deve dar-se prioridade à produção de dados, de ferramentas e de instituições que favoreçam a coordenação vertical e horizontal em diferentes escalas (OCDE, 2014a).

São vários os motivos para a mudança de paradigma. Três, em especial, merecem ser destacados. O primeiro diz respeito às assimetrias de informação entre diferentes atores nacionais e locais, que tornam necessária a criação de oportunidades e de incentivos para que tais atores sejam envolvidos nos diferentes níveis das estruturas governamentais. O segundo refere-se à natureza dos produtos que, devido ao desenvolvimento territorial assimétrico do continente (ver Capítulo 6), podem representar recursos ainda inexplorados para o desenvolvimento. Muitas vezes, estes recursos são específicos de um dado território, como o património cultural, a paisagem e os recursos humanos rurais, etc., e podem ser “ativados” ao serem explorados e lhes ser atribuído um valor de mercado (Caixa 8.3). O terceiro motivo é o facto de as influências cruzadas (*trade-offs*) e as complementaridades entre investimentos públicos só poderem ser determinadas em função dos locais onde estes são efetuados.

**Caixa 8.3. O desenvolvimento territorial e a ativação de “recursos específicos”**

Os **recursos genéricos**, tais como a mão-de-obra não qualificada e as matérias-primas, não dependem das particularidades do local onde se situam. Porém, para que permitam a promoção de um desenvolvimento integrado, é com frequência necessário criar conexões a montante e a jusante com a economia local e os territórios vizinhos¹. Assim, no setor da extração de diamantes, o Botswana, grande produtor mundial, fez uso do seu poder de negociação para promover conexões a jusante. Criou juntamente com o líder do mercado, o grupo De Beers, uma *joint venture* de partes iguais para exercer um controlo sobre a oferta, enviando um certo volume às empresas locais de corte e polimento. Esta *joint venture* cria emprego definindo objetivos para a formação dos trabalhadores locais. Estão previstas sanções em caso de desempenho insuficiente, para que os incentivos para a De Beers correspondam aos interesses nacionais (BAD et al., 2013).

Os **recursos específicos**, por seu lado, provêm das particularidades de um local e devem ser ativados graças às estratégias comuns dos atores locais. Dependem das condições económicas, sociais e institucionais do local onde são produzidas. Antes de poderem ser ativados, é necessário avaliá-los e contabilizá-los, algo difícil, nomeadamente porque não se sabe ao certo, na maior parte dos países africanos, como é que os territórios são usados e porque as estatísticas são muitas vezes sumárias ou assentes em estudos territoriais pouco abrangentes (Kiregyera, 2013). Um meio para “ativar” os recursos específicos consiste no uso e no desenvolvimento de denominações de origem para os produtos. É o caso, por exemplo, dos figos secos de Béni Maouche, na Argélia, e de Béni Khedache, na Tunísia (Tabela 8.2)². Estes produtos podem, em seguida, servir para desenvolver outros bens locais e para diversificar as economias territoriais, por exemplo, através do turismo (Campagne e Pecqueur, 2014).

Tabela 8.2. Exemplos de recursos específicos ativados graças à participação dos atores locais

Recursos específicos locais	País	Efeito sobre o desenvolvimento
Figos secos de Béni Maouche Pimenta de Ighil Ali	Argélia	Aumentos de produtividade, valor acrescentado, subida do rendimento
Pimenta branca (IGP) de Penja	Camarões	Incremento da margem de lucro, subida do rendimento, proteção do produto
Figos secos e tecelagem de Béni Khedache	Tunísia	Comercialização e valorização do produto, subida do rendimento
Vestuário de qualidade	Madagáscar	Criação maciça de emprego, industrialização, subida das exportações
Património natural e cultural do Parque Regional W	Benim, Burkina Faso, Níger, Nigéria	Ecoturismo, turismo cultural, plantação de árvores de espécies locais, fabrico de produtos a partir de recursos naturais
Paisagens de Tadmra-Azizal	Marrocos	Ecoturismo, criação de emprego como guias turísticos locais

Nota: [i] IGP significa *Indication Géographique Protégée*.

Fonte: AFD/CIRAD (2014); Campagne e Pecqueur (2014); Fukunishi e Ramiarison (2012); CSAO/OCDE (2005).

A formulação de estratégias de desenvolvimento territorial em sete etapas

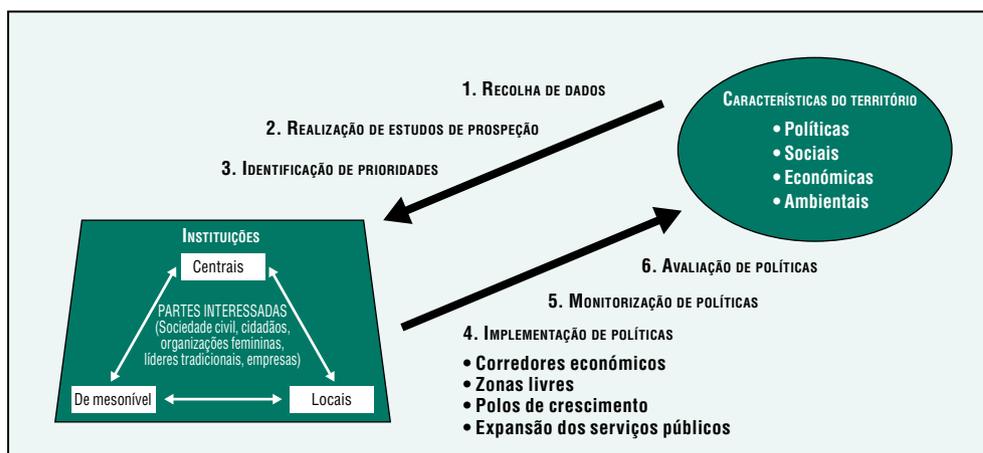
Sete etapas principais podem guiar a formulação de estratégias de desenvolvimento territorial. A Figura 8.1 propõe um método multidimensional e participativo para a elaboração de uma estratégia de desenvolvimento territorial e a ativação dos recursos locais:

- Os atores e as instituições tradicionais recolhem dados fiáveis, incluindo estatísticas, para que se possa conhecer o melhor possível o território em questão. No entanto, a falta de dados não deve impedir a continuação do processo.



- São estabelecidos cenários relativos ao futuro do território graças a estudos de prospecção e a processos participativos, tendo em conta as incertezas relacionadas com os dados em falta (ver abaixo). É assim definida uma visão do futuro do país, de acordo com as potencialidades e as oportunidades à escala local.
- Com base nestes cenários e nas condições económicas, demográficas e espaciais que estes incluem, os atores e o Estado determinam prioridades integradas e enunciam as políticas plurianuais destinadas a concretizá-las. Estas prioridades são as que melhor contribuem para as estratégias de desenvolvimento de longo prazo no país.
- Os vários níveis de governo, a sociedade civil e as instituições tradicionais implementam estas políticas, sobretudo visto participarem na conceção dos cenários, na definição das prioridades e nas etapas de elaboração das políticas. Coordenam as suas ações e recorrem a freios e contrapesos formais e informais para garantir transparência (ver Caixa 8.6).
- A aplicação das políticas é acompanhada de acordo com as grandes prioridades. Graças a um quadro de incentivos predefinido, os diversos níveis de governo encarregados da aplicação são recompensados ou sancionados conforme atinjam ou não os seus objetivos específicos.
- Os efeitos das políticas desenvolvidas são avaliados de modo a permitir aos vários níveis de governo solucionar ineficiências, adaptar os planos plurianuais e, na ausência de resultados satisfatórios, rever e redefinir a sua visão e as suas prioridades.
- As receitas fiscais são usadas para apoiar a estratégia no seu conjunto (esta etapa não figura na figura abaixo mencionada).

Figura 8.1. Um processo estratégico para o desenvolvimento territorial



A respeito destas sete etapas, é preciso chamar especial atenção para as quatro seguintes: a elaboração de políticas esclarecidas apoiadas em estatísticas melhores, a definição de prioridades estratégicas integradas com base em estudos territoriais de prospecção, o reforço das capacidades nos diversos níveis de governo e a mobilização de mais recursos para financiar a governação em vários níveis.



Melhores dados permitem instaurar mecanismos para esclarecer a conceção e a aplicação das políticas públicas

A implementação de mecanismos para definir e desenvolver políticas mais bem pensadas ajudará os decisores políticos a compreender as especificidades dos territórios e tomar decisões oportunas à medida que as necessidades evoluem no seu perímetro de ação. Uma cultura da elaboração de políticas que se apoia em dados factuais facilita também a definição de objetivos e o acompanhamento dos progressos do desempenho no setor público. O programa do desenvolvimento para o pós-2015 enfatiza a necessidade de recolha de mais dados pertinentes no plano nacional. O Objetivo 17, em particular, enuncia um percurso ambicioso para os países menos desenvolvidos e os pequenos estados insulares em desenvolvimento, a fim de aumentar os dados de grande qualidade disponíveis, atualizados e fiáveis, ao nível nacional, até 2020. Até 2030, os países em desenvolvimento pretendem recolher as suas próprias estatísticas relativas ao desenvolvimento sustentável, nomeadamente dados desagregados e georreferenciados (PARIS21, 2015). Não obstante esforços significativos para melhorar as capacidades estatísticas, a formulação de estratégias de desenvolvimento territorial requer dados subnacionais de melhor qualidade, o que passa por (i) uma maior coordenação entre gabinetes estatísticos e ministérios³, (ii) a adoção de métodos inovadores e de uma boa relação custo-eficácia para a recolha e o tratamento dos dados, (iii) uma maior partilha de estatísticas e outras informações entre atores, (iv) melhores informações sobre a competitividade económica e a qualidade de vida nos diferentes territórios (v) a combinação das estatísticas oficiais com outras fontes de informação (Caixa 8.4). Permitir aos cidadãos aceder às estatísticas oficiais pode favorecer um debate democrático sobre as políticas públicas e aumentar a responsabilização⁴.

Caixa 8.4. O que é uma área urbana funcional?

“A OCDE desenvolveu, em colaboração com a Comissão Europeia e o Eurostat, um método que permite definir as áreas urbanas enquanto áreas económicas funcionais de modo uniforme de um país para outro. [...] O método divide-se em três grandes etapas:

- Delimitação dos centros urbanos contíguos densamente povoados. [...] Para começar, usam-se os dados populacionais em grelha a 1 km² para definir os centros urbanos, não considerando as fronteiras administrativas. Um centro urbano é formado por municípios contíguos onde mais de 50% da população vive em áreas “de alta densidade”. Este aproveitamento dos dados populacionais em grelha para a delimitação dos centros urbanos compensa o facto de as unidades administrativas tradicionais terem dimensões desiguais e muito variáveis no seio de um mesmo país e de um país para outro.
- Determinação dos centros urbanos interdependentes que pertencem à mesma área funcional. [...] Considera-se que dois centros fazem parte da mesma área urbana funcional policêntrica quando mais de 15% dos habitantes de um desses centros se deslocam para o outro para trabalhar. Em países onde as distâncias casa-trabalho se alongam constantemente, desenvolvem-se grandes áreas urbanas de modo policêntrico, albergando centros muito densamente povoados que são fisicamente distintos, mas economicamente integrados.
- Definição da periferia ou zona de influência da área urbana funcional, ligada aos centros urbanos pelas deslocações casa-trabalho. [...] Todos os municípios em que pelo menos 15% dos habitantes empregados trabalhem num centro urbano são considerados parte da mesma área urbana funcional. [...]



Caixa 8.4. O que é uma área urbana funcional? (cont.)

Este método apresenta vantagens evidentes em relação à determinação das áreas urbanas com base nas fronteiras administrativas:

- Tem em conta a zona de influência socioeconómica de uma cidade. [...]
- [...] todos os sistemas urbanos nacionais com pelo menos 50 000 habitantes são recenseados, o que permite analisar áreas urbanas de diferentes dimensões, incluindo pequenas e médias.
- Permite evidenciar áreas urbanas policêntricas e, assim, ilustrar melhor a organização económica e geográfica das áreas urbanas e as conexões entre elas.
- Permite a análise, para cada área urbana, dos diferentes padrões de urbanização dos centros e dos municípios circundantes (a “zona de influência”).
- Oferece um sólido alicerce analítico para examinar os desafios em matéria de governação e do desenvolvimento económico nas áreas urbanas funcionais.” (OCDE, 2013a)

Em África, o estudo Africapolis adota uma abordagem geostatística que cruza dados estatísticos populacionais disponíveis em 16 países da África Ocidental com imagens e mapas georreferenciados que permitem identificar os limites da extensão dos aglomerados. A metodologia conta com sete etapas:

1) localização da população, 2) acesso às imagens de satélite ou mapas topográficos, 3) captação de polígonos correspondentes às áreas construídas consideradas urbanas, 4) criação de áreas tampão de 100 metros de espessura, 5) montagem dos blocos, 6) limpeza dos contornos e 7) ajuste estatístico. Entre outras vantagens, o Africapolis permite articular diferentes escalas de investigação, da global à microlocal; verificar cada progresso nos resultados; uma compatibilidade com todos os sistemas GPS (Global Positioning System) e o fornecimento de dados de urbanização a territórios que deles necessitam bastante.

Fonte: OECD, 2013a; AFD et al., 2009.

A integração dos sistemas de informação geográfica no processo estatístico permite aos poderes públicos adotar mais facilmente abordagens de base local. Em inúmeros países, a análise da política territorial é habitualmente baseada nos dados recolhidos ao nível das regiões administrativas, isto é, das fronteiras organizadas pelo e no interior do Estado. Estes dados podem trazer elementos conclusivos acerca da contribuição dos diversos territórios nos desempenhos nacionais, bem como acerca da persistência de disparidades no seio de um país. Os dados relativos às **regiões administrativas** podem igualmente ajudar a compreender melhor o papel desempenhado pelas autoridades subnacionais na planificação da política e na prestação de serviços públicos.

Simultaneamente, os lugares onde a população vive, trabalha e socializa nem sempre correspondem às fronteiras administrativas: por exemplo, uma pessoa pode morar numa cidade, mas trabalhar noutra e ir visitar regularmente a família num terceiro lugar. Os territórios interagem por meio de um vasto conjunto de conexões, tais como a mobilidade profissional, os sistemas de produção ou a colaboração entre empresas, que, muitas vezes, transcendem as fronteiras administrativas regionais e territoriais. Logo, a análise deveria ter em conta a escala geográfica mais pertinente para a política em questão, quer esta reflita as fronteiras administrativas de um território ou, pelo contrário, uma zona económica ou social designada como **território funcional**. Os territórios funcionais prestam-se bem à avaliação da influência da geografia sobre a produção, o crescimento da produtividade, a organização de mercados de trabalho em meio urbano e as interações entre áreas urbanas e rurais. Tal noção permite conduzir melhor o modo como as autoridades nacionais e municipais planificam as infraestruturas, os transportes, a habitação, as escolas e os espaços culturais e de



lazer. Resumindo, os territórios funcionais podem encorajar uma mudança no modo de planificação e de aplicação das políticas, as quais são, assim, mais bem integradas e adaptadas às necessidades locais.

Podem obter-se dados territoriais e locais junto de fontes cada vez mais variadas: inquéritos, dados geocodificados, ficheiros administrativos, *big data* e dados produzidos pelos utilizadores. O leque de técnicas destinadas a integrar e a analisar estas diversas fontes também faz evoluir a oferta de dados em diferentes escalas geográficas, o que poderia aumentar consideravelmente o volume e a rapidez de comunicação das informações locais. As novas tecnologias oferecem meios fiáveis e de boa relação custo-eficácia para mapear os recursos locais que as partes interessadas locais podem usar com facilidade. Assim, as imagens de satélite de muito alta resolução espacial (VHSR), com uma resolução métrica ou inframétrica, mapeiam com precisão os territórios usados para a agricultura ou para outras atividades (Imbernon, Kabore e Dupuy, no prelo). No Burkina Faso, uma iniciativa local produziu recentemente um mapa pormenorizado, com menos de 2% de erro na estimativa das superfícies⁵. Da mesma forma, as imagens de satélite que mostram a intensidade das luzes durante a noite podem complementar as medições oficiais do rendimento ou das desigualdades (Henderson, Storeygard e Weil, 2012; Mveyange, 2015). Os *big data* (megadados) permitem também compreender e antecipar as dinâmicas locais. Por exemplo, os dados dos telemóveis servem para otimizar os itinerários dos autocarros em Abijão e podem também ser aproveitados para avaliar o impacto das intervenções públicas. No agenda pós-2015, a revolução dos dados é anunciado como um dos grandes pilares da melhoria das capacidades estatísticas públicas (Nações Unidas, 2014).

A África do Sul é um dos países mais avançados no domínio da difusão de informações socioeconómicas em modo participativo. Em 2014, o seu gabinete de estatística publicou um índice de pobreza multidimensional; no início de 2015, o observatório da cidade-região de Gauteng elaborou igualmente o seu próprio índice (ver Caixa 8.5 para uma iniciativa análoga lançada no Brasil).

Os custos de melhoramento das estatísticas dependem das necessidades e do número de habitantes de um país. Para colmatar a falta de dados nos países onde o PIB *per capita* é inferior a 2 000 USD em paridade de poder de compra seria preciso que os doadores disponibilizassem menos de 300 milhões de USD por ano, uma soma bastante modesta em relação aos orçamentos de ajuda mundial (Demombynes e Sandefur, 2014; PARIS21, 2014).

Caixa 8.5. Iniciativas de desenvolvimento multissetorial e territorial no Brasil

O Brasil exhibe vários exemplos de programas de desenvolvimento territorial, nos quais participam inúmeros níveis de governo e atores não estatais, com o objetivo de melhorar a inclusão social, lutar contra a pobreza e dar às famílias rurais acesso aos serviços básicos.

Em 1998, foi tornado público um **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)**. Fornece uma avaliação pormenorizada das alterações sociais, económicas e demográficas ocorridas entre os recenseamentos de 1991, 2000 e 2010 (Fundação João Pinheiro/IPEA/PNUD, 2013). Este índice está no centro das políticas de discriminação positiva territorial em vários níveis no Brasil. Estabelece o atlas do desenvolvimento humano do país, que observa a pobreza no plano subnacional. Além da sociedade civil, muitos níveis de governo fazem uso deste atlas: os municípios, para definir as suas prioridades; os funcionários dos estados e da federação, para localizar as cidades com direito a benefícios regionais; e os programas de desenvolvimento federais, que reúnem as políticas multissetoriais nas áreas com resultados mais fracos segundo o IDHM.



Caixa 8.5. Iniciativas de desenvolvimento multissetorial e territorial no Brasil (cont.)

A SUDENE (*Superintendência do desenvolvimento do Nordeste*), uma instituição administrativa regional criada em 1959, procura solucionar os problemas de base local relativos à escassez de água, bem como à falta de infraestruturas de transporte, de comunicação e de saneamento. Recorre a uma abordagem multissetorial e a uma estratégia territorial que visa a promoção de um sistema de cidades equilibrado e bem interconectado (Diniz, 2009). A SUDENE investe sobretudo nas infraestruturas, nas universidades, na agricultura e nas indústrias, e auxilia os Estados Federados do Nordeste na elaboração de planos territoriais. Esta agência conseguiu reduzir as desigualdades regionais. Embora o PIB do Nordeste tenha estagnado na década de 1950, aumentou 3.5% ao ano, em média, durante a década de 1960 e 8.7% na de 1970 (SUDENE, 2015).

O programa de transferências monetárias *Bolsa Família* inclui os beneficiários num registo único, para evitar que os programas se sobreponham. A sua abordagem descentralizada faz intervir os três níveis de governo, assim como a sociedade civil. São sobretudo áreas rurais e pequenas vilas a beneficiar do programa *Bolsa Família*, que contribui para atenuar a desigualdade da distribuição dos rendimentos por todo o país (Muller e Muller, 2014).

O programa federal *Luz Para Todos* (ver Capítulo 7) ligou 1 milhão de pessoas à rede elétrica entre 2003 e 2009, essencialmente dispensando a cobrança das taxas de instalação aos clientes. Este programa teve a sua origem no recenseamento de 2000, que revelara que, pelo menos, 2 milhões de famílias não tinham acesso à eletricidade no campo (Camargo et al., 2008). *Luz Para Todos* despertou o interesse de vários países africanos, tais como a África do Sul, Angola, os Camarões, Moçambique, a Nigéria e o Quénia.

As abordagens inovadoras permitem definir prioridades estratégicas integradas

A falta de estatísticas subnacionais na maioria dos países africanos não pode ser justificação para a inação. Mesmo dispondo de poucos dados, os estudos de prospeção (um processo participativo que elabora cenários para o futuro e determina as prioridades da política pública) podem ajudar a atualizar as oportunidades e os desafios e a formular estratégias de desenvolvimento (Alvergne, 2008, pp. 172-174). Ao envolver diferentes níveis de governo (nacional, territorial e local), bem como atores não estatais, para mapear os resultados possíveis, os estudos territoriais de prospeção podem estimular os debates acerca das trajetórias de desenvolvimento e dar lugar a soluções de base mais local.

Muitos países africanos fazem planos de longo prazo, mas raros são os que fazem uso dos estudos territoriais de prospeção e de um verdadeiro processo participativo. Segundo o inquérito de 2015 aos especialistas dos países do PEA, 27 países em 37 dispõem de estratégias de médio e longo prazo. Na sua grande maioria (70%), fazem planos de 20 anos ou mais, mas apenas 38% preveem cenários alternativos. Muitos adaptam a sua estratégia inicial à medida que a respetiva evolução se enquadra num plano de desenvolvimento mais próximo (quatro a seis anos), que coincide geralmente com o ciclo eleitoral.

A maior parte das estratégias fixa objetivos de progresso político e socioeconómico a nível nacional, sem integrar estratégias multissetoriais nem as especificidades locais. Marrocos, por exemplo, implementa estratégias de longo prazo distintas, cada uma centrada num setor particular (inquérito aos especialistas dos países do PEA, 2015). A África do Sul elaborou uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo mobilizando especialistas independentes e organizando várias consultas. No entanto, esta estratégia



assenta num único cenário, apesar de acontecimentos imprevistos poderem pô-la em causa, e a abordagem inicial era demasiado setorial para detetar problemas de integração territorial (Giordano, 2014). Não obstante, ao nível do continente, vários estudos de prospeção contribuíram de forma pertinente para a criação de cenários para o futuro de África, embora, em geral, não tenham tido repercussões nas políticas territoriais e locais (Banco Mundial, 1989; OCDE/SWAC, 1999; PNUD e African Futures Institute, 1998; Lundsgaarde, 2011; Cilliers, Hughes e Moyer, 2011). Uma vez que a sua abordagem é continental, as suas metodologias tendem a negligenciar as várias escalas geográficas que as políticas afetam de forma diferente. Finalmente, não sendo estes estudos sempre participativos, influenciam pouco o debate sobre a ação pública em África.

As capacidades devem ser reforçadas nos diversos níveis de governo e a governação a vários níveis melhorada

Na sua avaliação territorial do Brasil, a OCDE assinala que “[...] a relação entre os níveis de governo resultante da descentralização se caracteriza por uma dependência mútua, dada a impossibilidade de separar completamente as responsabilidades e os resultados da política pública de um nível para outro. Trata-se de uma relação complexa, simultaneamente vertical, entre os diferentes níveis de governo, e horizontal, no mesmo nível de governo e em rede. Os governos têm, portanto, de colmatar uma série de “lacunas” entre estes níveis, quer vertical quer horizontalmente.

Estas lacunas dizem respeito nomeadamente à capacidade fiscal das autoridades honrarem as suas obrigações, às assimetrias de informação entre os níveis de governo, aos défices de responsabilidade administrativa (as fronteiras administrativas não correspondem às zonas económicas e sociais funcionais no plano subnacional), às carências na elaboração política (quando os ministérios da tutela adotam abordagens puramente verticais para uma regulamentação trans-setorial que pode exigir uma definição conjunta da aplicação ao nível local), e, muitas vezes, uma falta de recursos humanos ou de infraestruturas, a qual prejudica a prestação de serviços e a formulação de estratégias. Os países sofrem mais ou menos com tais lacunas, porém, considerando a dependência mútua induzida pela descentralização e as dinâmicas de rede associadas à governação em vários níveis, é provável que tenham de lhes fazer face simultaneamente.

“[...] os países desenvolvem-se e usam cada vez mais um vasto leque de mecanismos para colmatar estas lacunas e tornar a elaboração das políticas a vários níveis mais coerente. Estes mecanismos podem ser “vinculativos”, tais como os mecanismos jurídicos, ou “não vinculativos”, como as plataformas de discussão, e devem ser suficientemente flexíveis para permitir políticas territorialmente específicas. A participação das autoridades subnacionais na elaboração das políticas leva tempo, mas os seus benefícios no médio e longo prazo deveriam suplantar os custos da coordenação” (OCDE, 2013e).

Mais especificamente, de um total de 41 países africanos, 10 citam a coordenação insuficiente entre os diferentes níveis de governo como uma das três principais ameaças que pesam sobre as políticas de gestão do território (inquérito aos especialistas dos países do PEA, 2015). A limitação das capacidades ao nível local e a falta de clareza na distribuição de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo levam o Estado central a intervir nas questões locais, o que restringe a autonomia local e impede uma descentralização efetiva. Sem capacidades suficientes, as autoridades locais não conseguem extrair crescimento a partir do investimento público (Garcilazo, Martins e Tompson, 2010). Em muitos países, as administrações centrais recorrem às estruturas descentralizadas principalmente para consolidar o poder dos partidos no governo,



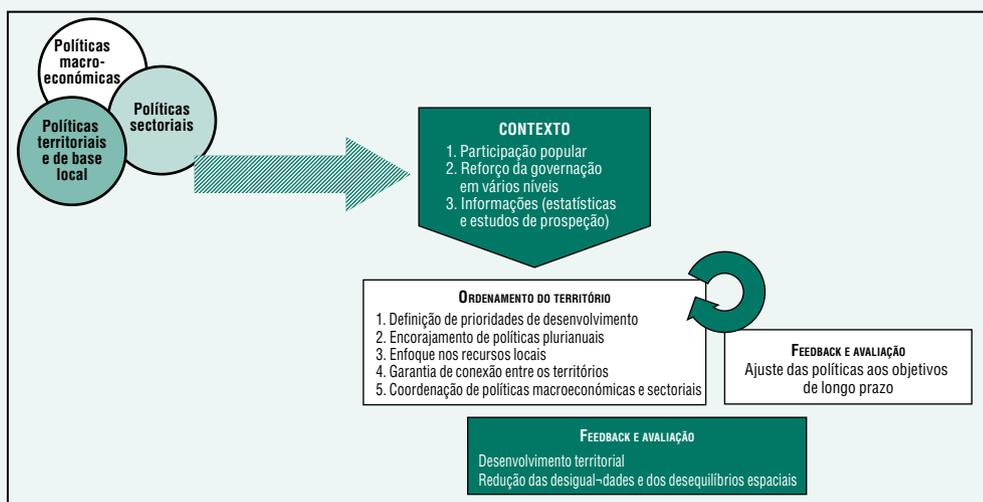
criando alianças com as elites locais (Crook, 2003; Cabral, 2011, p. 6; Koelbe e Siddle, 2012, p. 110; Paulais, 2012). É, portanto, essencial reforçar as capacidades nos vários níveis de governo se o objetivo é uma descentralização efetiva e transparente (Rodríguez-Pose, 2008).

Há diversas formas de envolver os vários níveis de governo e de reforçar a propriedade coletiva. Por exemplo, no Ruanda, o fórum de ação conjunta do desenvolvimento propõe às autoridades e aos atores locais um processo participativo para a definição dos planos de desenvolvimento dos distritos, a fixação dos orçamentos e a afetação dos recursos aos distritos. A unidade administrativa local mais pequena, a *umudugudu*, facilita o diálogo entre o governo e a população. Os presidentes de distrito empenham-se a levar a bom porto as atividades inscritas nos seus planos de desenvolvimento anuais assinando um contrato de desempenho com o presidente.

Caixa 8.6. Das estratégias de base local às políticas: o planeamento territorial no Benim

O planeamento territorial pode contribuir para a superação das limitações das políticas setoriais (ver Capítulo 7). Esse não implica a criação de novas estruturas administrativas, mas reforça a transparência para uma melhor gestão do desenvolvimento local e territorial. Um planeamento eficaz do território envolve as instituições públicas a nível supranacional, central, meso e local, com base no princípio de subsidiariedade, segundo o qual o nível central só deveria assumir as funções que os níveis inferiores não conseguirem desempenhar. Levando em consideração as dimensões políticas, social, económica e ambiental de um território, o planeamento territorial ajuda a formular estratégias que, em vez de substituírem as políticas setoriais, se baseiam nas conexões entre elas. O processo participativo do planeamento territorial engloba todos os atores da sociedade, como os cidadãos e as associações de mulheres, os líderes tradicionais, bem como as empresas privadas e as entidades sem fins lucrativos (Matus, 1993). A participação dos cidadãos permite aos decisores políticos ter um melhor enfoque sobre as prioridades estratégicas do desenvolvimento, essencialmente por via de debates nacionais e da apropriação local. O planeamento territorial depende de forma vital da contribuição das diferentes partes interessadas, da qual depende a apropriação local e a eficácia da mobilização dos recursos locais (Diop, 2010). A Figura 8.2. pormenoriza o processo de elaboração de um plano de planeamento territorial.

Figura 8.2. Desenvolvimento de um plano territorial





Caixa 8.6. Das estratégias de base local às políticas: o planeamento territorial no Benim (cont.)

O Benim é um exemplo em termos de boa coordenação de políticas graças ao planeamento territorial. Este país desenvolveu um plano de ação ambiental entre 1993 e 2012, mas as suas políticas não tinham por base uma abordagem integrada das áreas rurais e urbanas nem do desenvolvimento de infraestruturas. O povoamento das áreas rurais e urbanas foi feito de forma anárquica e a população concentrou-se no litoral. Assim, 38% da população viviam em apenas 5% da superfície do país. A Déclaration de politique nationale d'aménagement du territoire au Bénin (declaração de política nacional de ordenamento do território no Benim – DEPONAT) remediou esta situação estipulando linhas diretrizes para o ordenamento do território e para a descentralização de certas responsabilidades. Atualmente, o ordenamento do território compete aos níveis nacional e local. Esta organização contribui para a redução da pobreza, a promoção da gestão territorial dos recursos e a melhoria das infraestruturas e dos serviços. A DEPONAT conseguiu agilizar o funcionamento das administrações locais, encorajar a elaboração de planos comunais, reforçar as capacidades dos agentes comunitários e clarificar o papel dos presidentes da câmara na coordenação dos serviços descentralizados. Contudo, ainda é necessário resolver os problemas referentes à falta de recursos, à interpretação controversa dos textos legislativos que tratam da descentralização e da polarização da tomada de decisões ao nível local (Agossou et al., 2010).

É preciso mobilizar mais recursos para financiar a governação em vários níveis

Para enfrentar os desafios referidos nas secções anteriores, impõe-se um aumento significativo do financiamento das economias locais e o reforço das instituições públicas e privadas. Os governos centrais terão de contribuir com a maior parte de tal financiamento, nomeadamente otimizando a fiscalidade das atividades de extração dos recursos naturais e adotando mecanismos de financiamento inovadores. A nível local, é necessário reforçar os sistemas orçamentais de um modo geral com base nos mecanismos de transferência, no alargamento da base fiscal local e nos mercados financeiros.

Os governos centrais podem mobilizar uma grande parte do financiamento necessário

Recursos naturais ao serviço do desenvolvimento territorial

De um modo geral, os países em África taxam os recursos naturais com menos eficácia do que noutras regiões. No entanto, o nível de tributação pouco influencia as decisões de investimento das empresas multinacionais (Keen e Mansour, 2009). A subexploração também pesa sobre as receitas: um aumento de um milhão de barris na produção de petróleo na África subsaariana poderia incrementar as receitas públicas em 1% do PIB registado no continente em 2011, ou seja 12 mil milhões de USD por ano (FMI, 2012). Entre 2008 e 2010, as generosas condições concedidas aos investidores estrangeiros em África representaram uma perda anual média de 38 mil milhões de USD, isto é, um montante ligeiramente superior ao total da ajuda ao desenvolvimento recebido durante o mesmo período.

As fugas ilícitas de capitais representam em média 60.3 mil milhões de USD para o continente (ver Capítulo 2). Certas iniciativas começam a contrabalançar esta tendência. No interior da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral, o número de países a propor benefícios fiscais caiu entre 2004 e 2014: de 9 a 7 para as isenções fiscais



temporárias, de 9 a 6 para as medidas de incentivo à exportação e de 9 a 5 para as deduções iniciais de amortização (OCDE, 2014a).

Finalmente, para melhor explorar as potencialidades de desenvolvimento dos recursos naturais, é preciso investir na transformação da produção. Vários países, tais como a África do Sul, o Chile, a Colômbia e o Peru, aplicam mecanismos para mobilizar as receitas provenientes dos recursos naturais em prol desta transformação produtiva (Caixa 8.7). As comunidades que acolhem atividades intensivas em recursos naturais reivindicam direitos de utilização das rendas e é difícil encontrar um acordo acerca do que deve financiar tais rendas. A criação de fundos públicos alimentados por *royalties* é uma solução, mas levanta questões complexas em termos de conceção, gestão e governação. É indispensável haver vontade política e um apoio de longo prazo para que os poderes centrais e regionais aprendam a dominar estes dispositivos de financiamento (OCDE, 2013b).

Caixa 8.7. Experiência internacional das reformas do pagamento de *royalties*: o caso da Colômbia

“Dada a contribuição substancial do setor extrativo para os recursos financeiros públicos nas economias petrolíferas e mineiras, a capacidade do Estado cobrar *royalties* e impostos, assim como de gerar e gerir receitas voláteis, é cada vez mais debatida. Em período de encarecimento das matérias-primas, como ao longo da última década, a população dos países produtores tem tendência a seguir de perto estas atividades, fazendo geralmente apelo a um equilíbrio justo entre a necessidade de que a população seja beneficiada pelos efeitos positivos, de que a partilha dos riscos seja efectuada e de que compensação dos investidores seja garantida. Inúmeros países produtores implementaram recentemente ou anunciaram a sua intenção de aplicar reformas no respetivo sistema fiscal/de *royalties* ou nos mecanismos de coleta, com o objetivo de fazer face à evolução das condições de mercado. [...] Em julho de 2012, a Austrália introduziu um novo imposto sobre as rendas mineiras, alargou a base do imposto sobre as rendas provenientes dos recursos petrolíferos e lançou um certo número de iniciativas a fim de propagar por toda a economia os efeitos benéficos do crescimento mineiro exponencial e a ajudar as empresas a adaptar-se às transformações em curso (OCDE, 2012). [...] No Chile, em 2011, o governo autorizou a criação de um fundo territorial de investimento e de reestruturação (FIRR). Hoje, este fundo aloca 100 milhões de USD por ano, num período de quatro anos, nas zonas mineiras do país, para financiar projetos de desenvolvimento dos municípios e das autoridades territoriais. O governo nacional está também a negociar um novo fundo (Fondenor), que será centrado nas cidades e zonas mineiras.”

A Colômbia constitui outro exemplo ilustrativo. “A administração nacional repensou por completo a alocação dos *royalties* em 2011. O novo quadro de ação assenta numa reforma constitucional e num corpo legislativo e regulamentar. O fundo nacional de *royalties* foi substituído por um sistema geral de *royalties* (SGR), que recolhe e gere todos os pagamentos de *royalties*. Desde 2012, o SGR distribui as receitas entre seis fundos principais.

- O SGR aloca 10% das receitas bianuais ao fundo territorial de poupança-reforma (FONPET), que é gerido pelo ministério das Finanças e cobre as pensões de reforma dos funcionários territoriais.
- O SGR aloca até 30% ao fundo subnacional de poupança e estabilização (administrado pelo banco central da Colômbia). Em 2012, este fundo absorveu 25% do total das receitas. Ao longo dos próximos anos esta proporção será regularmente aumentada pela metade das receitas suplementares esperadas provenientes dos *royalties*.



Caixa 8.7. Experiência internacional das reformas do pagamento de royalties: o caso da Colômbia (cont.)

- O SGR aloca 10% das receitas ao fundo cuja finalidade é a promoção da ciência, da tecnologia e da inovação (STI). Este fundo visa a promoção de STI por meio do acompanhamento de projetos que contribuem para a produção, o uso e a apropriação do conhecimento, nomeadamente nas áreas de biotecnologia e de tecnologias da informação. Este fundo STI é gerido pela Colciencias (a agência administrativa para a ciência, a tecnologia e a inovação na Colômbia). As universidades de diferentes regiões tomam parte no processo de seleção. Os financiamentos STI são alocados aos departamentos em proporção com os do fundo de compensação territorial (RCF) e do fundo de desenvolvimento territorial (RDF) (ver abaixo).
- Os pagamentos diretos de royalties são reservados aos departamentos e aos municípios (incluindo os que participam na logística destes recursos). Em 2012, o fundo STI totalizou 25% das receitas totais de royalties. Esta percentagem devia ser reduzida progressivamente, 17.5% em 2013 e 12.5% em 2014, e será estabilizada nos 10% entre 2015 e 2020. A diferença entre 2012 e 2014 será afetada ao RCF e ao RDF.
- Uma vez que o RCF esteja plenamente operacional, receberá 24% dos royalties depois de 2015 e investirá em projetos locais de infraestruturas e de desenvolvimento económico nos territórios e nos municípios mais pobres. Vai financiar os departamentos e os municípios em função da respetiva taxa de pobreza e segundo um índice de necessidades básicas não satisfeitas⁶. O RCF atribui 60% aos departamentos e 40% aos municípios (75% aos municípios mais pobres do país e 25% aos mais pequenos). Este fundo manter-se-á ativo durante 30 anos. A sua dotação será, em seguida, transferida para o RDF.
- O RDF receberá 16% das receitas provenientes de royalties depois de 2015. Tem como objetivo promover a competitividade territorial, assim como o desenvolvimento social, económico, institucional e ambiental, financiando projetos de investimento que exerçam um impacto sobre vastos territórios. A alocação assenta numa ponderação: 60% para as características demográficas e 40% para a taxa de pobreza. Este fundo está ativo por um período indeterminado.

A reforma introduziu duas grandes inovações. Em primeiro lugar, todos os departamentos e a grande maioria dos municípios da Colômbia têm agora acesso às receitas dos royalties, seja qual for o seu grau de especialização nas atividades extrativas. Em segundo lugar, os fundos não estão reservados aos níveis subnacionais. [...] Os departamentos e os municípios escolhidos podem decidir como investir os recursos extras em função das suas necessidades, das suas prioridades estratégicas e dos seus programas.”

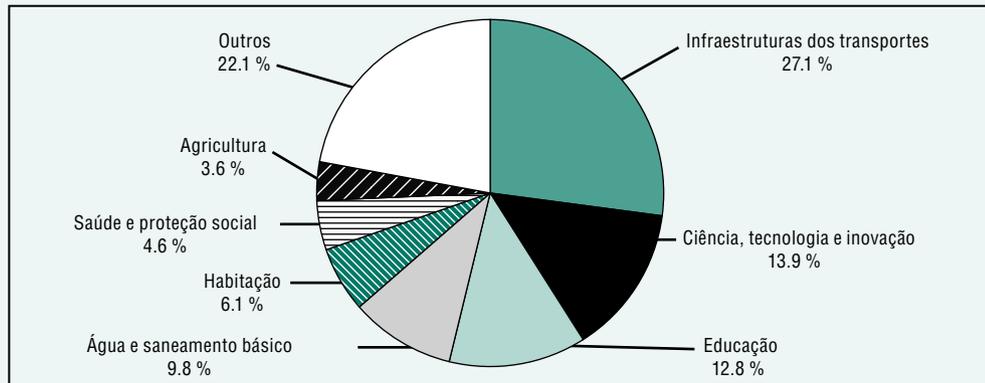
O SGR foi criado em setembro de 2013. Em quatro meses, “gerou um investimento total de 5.2 mil milhões de USD. Os governos subnacionais investiram as receitas provenientes dos royalties em quatro domínios principais: [...] as ligações rodoviárias, incluindo as redes principal e secundária” (cerca de 27%), a investigação e o desenvolvimento (14%), a educação (13%) e a purificação da água (10%; Figura 8.3). “[...] O investimento destinado a melhorar as conexões rodoviárias e o capital humano permite também promover a competitividade nos setores extrativos.”



Caixa 8.7. Experiência internacional das reformas do pagamento de royalties: o caso da Colômbia (cont.)

Figura 8.3. Proporção de pagamentos de royalties dos recursos naturais por setor

Projetos de investimentos aprovados entre 2012 e setembro de 2013



Fonte: Département national de la planification de Colombie (2013).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228679>

“O SGR serve exclusivamente para apoiar o investimento”, isto é, construir ou manter infraestruturas como escolas ou hospitais. “Os governos subnacionais não podem usar as receitas suplementares geradas por royalties para financiar os custos de funcionamento”, tais como salários dos médicos, dos enfermeiros e dos professores. “É preciso haver negociação, e um acordo formal, entre os governos subnacionais e o ministério” para que os custos de funcionamento sejam contemplados.

Fonte: OCDE, 2014b.

Um financiamento inovador para o desenvolvimento territorial

Muitos países africanos podem recorrer a novos mecanismos de financiamento, por exemplo por meio de fundos provenientes de países emergentes, de remessas dos emigrantes e de emissões obrigacionistas da diáspora. O Capítulo 2 dá outros exemplos para ilustrar a capacidade crescente de África encontrar novos mecanismos de financiamento.

Financiamento proveniente de países emergentes. A “deslocação da riqueza” permite imaginar novos mecanismos e novas fontes de financiamento para os investimentos locais (OCDE, 2010). A África do Sul tornou-se no principal investidor do continente (ver Capítulo 2). Entre 2009 e 2014, a China investiu em África cerca de 11.7 mil milhões de USD em 129 novos projetos, criando aproximadamente 48 000 postos de trabalho (fDi Markets, 2014). Os investimentos chineses centravam-se nas infraestruturas com o objetivo de responder à procura energética e de recursos naturais, muitas vezes através de empréstimos garantidos pelo fornecimento de matérias-primas. Os governos das províncias chinesas também têm a capacidade e os recursos necessários para cooperar diretamente com as comunidades locais africanas por meio de 73 acordos com 28 países relativos à ajuda descentralizada (Lévy, Gaborit e Rotteleur, 2008).

Os **fundos soberanos** também podem contribuir mais para o financiamento dos investimentos de longo prazo necessários em África. Um investimento de apenas 1% dos ativos destes fundos, que perfazem mais de 5000 mil milhões de USD (Hurst, 2014), pode compensar metade das lacunas infraestruturais africanas ao longo da década de 2010-2020 (Turkish, 2011). O compromisso no longo prazo dos fundos soberanos permite investir em ativos imobilizados ou de maturidade muito longa, dificilmente acessíveis



a outros investidores institucionais, tais como os fundos do setor privado. Além disso, visto que não são financiados pela dívida, os fundos soberanos impõem menos restrições à sua fuga. Por conseguinte, podem contribuir para atenuar a volatilidade dos fluxos de investimentos. A crise financeira de 2008 levou os fundos soberanos a diversificar a sua carteira com investimentos privados, especialmente nas áreas de indústria e de infraestruturas. Cabe agora aos países africanos criar ambientes propícios ao investimento e maximizar os benefícios para as economias locais (Paulais, 2002). Os governos africanos deverão trabalhar com os fundos soberanos e os parceiros de desenvolvimento a fim de aproveitar esta oportunidade.

Financiamento proveniente das remessas dos emigrantes. Em 2014, as remessas de fundos efetuadas pelos emigrantes africanos representavam cerca de 61.8 mil milhões de USD (ver Capítulo 2). As medidas políticas podem encorajar as famílias beneficiárias a fazer poupanças de uma maior parte destas receitas no setor financeiro formal ou a investir em capital produtivo (OCDE, 2014d). As remessas dos emigrantes podem servir para converter os empréstimos externos soberanos em títulos e para melhorar a notação dos países (Ketkar e Ratha, 2001). As remessas dos emigrantes têm duas finalidades possíveis: atividades não produtivas ou investimentos produtivos (Paulais, 2012). Inquéritos feitos a famílias de cinco países africanos revelam que as crescentes remessas dos emigrantes são usadas para comprar equipamento agrícola, construir habitações, criar empresas, adquirir terrenos e melhorar as explorações (Plaza e Ratha, 2011).

Emissões obrigacionistas da diáspora. Segundo as estimativas, as poupanças dos emigrantes da África subsariana perfazem cerca de 28 mil milhões de USD por ano (Ratha, Mohapatra e Plaza, 2008). Atualmente, a maior parte destes fundos está investido fora de África, porém, se obrigações específicas para estes investidores fossem estabelecidas, os estados poderiam captar uma parte destas poupanças (Paulais, 2012: 183). A Etiópia foi o primeiro país a ter emitido obrigações de tal natureza, mas Cabo Verde, o Gana e o Quênia tencionam fazer o mesmo (BAD, 2013). As estimativas indicam que a emissão de obrigações da diáspora poderia possibilitar à África subsariana angariar 5 a 10 mil milhões de USD por ano (Mohapatra, Ratha e Silval, 2011).

O financiamento dos governos locais permanece um desafio crucial para o desenvolvimento territorial

O desenvolvimento territorial tem de se apoiar em sistemas fiscais sólidos e numa governação transparente para o financiamento das economias locais e das infraestruturas necessárias. É indispensável reforçar a legitimidade fiscal dos governos locais para melhorar a sua capacidade orçamental: os contribuintes vão mais facilmente submeter-se ao pagamento de impostos e novas formas de tributação se considerarem que os impostos são legítimos (BAD/OCDE/ECA, 2010)⁷. Os governos locais dispõem de três meios para angariar fundos: transferências orçamentais regionais, impostos locais e os instrumentos da dívida.

Transferências orçamentais do governo central para as comunidades locais territoriais

As transferências orçamentais a favor das comunidades locais permitem, muitas vezes, um desenvolvimento territorial mais equilibrado. Em 22 países africanos, 10 usam as transferências como uma das principais ferramentas da sua estratégia territorial (inquérito aos especialistas dos países do PEA, 2015). As transferências de governos centrais servem de instrumentos de equalização orçamentais para completar os orçamentos das instituições subnacionais, sobretudo em regiões com rendimentos fracos. A Etiópia, por exemplo, conseguiu repartir os recursos centrais pelas suas regiões mais pobres (Khan et al., 2014: 41). Na África do Sul, o mecanismo de partilha equitativa



(*Equitable Share*) contribui para a redistribuição dos recursos por todas as regiões a fim de reduzir as desigualdades.

Para serem eficazes, as transferências devem ser transparentes e previsíveis. Podem servir de mecanismos de garantia para atenuar a volatilidade dos recursos dos governos locais: menos generosas quando as receitas fiscais são elevadas e mais abundantes quando são fracas. No Uganda, as transferências incondicionais são estabelecidas pelo montante do ano precedente corrigido pela inflação, dando conta do custo das novas responsabilidades transferidas para os governos locais e da evolução do custo das competências existentes (Yatta, 2015: 12).

Pelo contrário, os atrasos nas transferências e a incerteza prejudicam a capacidade de planificação dos governos locais. A África do Sul e o Burkina Faso ilustram esta situação (Yatta, 2015: 16; Koelbe e Siddle, 2012: 149). Em 41 países, 24% dos especialistas dos países inquiridos encaram as transferências como uma oportunidade para o desenvolvimento territorial, mas 32% estimam que estas constituem uma ameaça (inquérito aos especialistas dos países do PEA, 2015). Em 38 países africanos, as transferências são consideradas inexistentes, aleatórias ou irregulares (CGLU África, 2013). A inadaptação da capacidade contributiva é uma explicação: na maioria dos países africanos, a taxa fiscal global aplicada pelo Estado situa-se em média nos 8%, contra 40-50% nos países da OCDE e 25% nos países da América Latina (Yatta, 2006: 229).

Além disso, as transferências alocadas a atividades específicas nem sempre respondem às necessidades locais (Cabral, 2011; Koelbe e Siddle, 2012: 185). Tais dotações podem igualmente incitar as comunidades locais a gastar mais e reduzir o seu esforço fiscal, minando assim a sua legitimidade orçamentária (OCDE, 2009c). Essas, portanto, arriscam-se a acentuar os défices e a aumentar a dívida em diferentes níveis da administração pública.

Os poderes públicos podem instaurar mecanismos para limitar os efeitos adversos destas transferências, tais como a falta de transparência ou de eficácia. A África do Sul, os Camarões e o Senegal avaliam regularmente o custo das transferências de competências para as comunidades locais. Na Namíbia, uma avaliação do desempenho dos poderes locais revelou que o custo dos serviços públicos é menor se estes forem garantidos localmente (Yatta, 2015: 7; 13). A Tanzânia e o Uganda instauraram sistemas de dotações com base no desempenho (Elroy Africa, 2012: 20). Consequentemente, as comunidades locais deveriam definir com clareza os seus objetivos de despesas *ex ante*, sendo depois avaliados *ex post* no que concerne os mesmos objetivos.

Caixa 8.8. Levar o financiamento à escala local

A adoção de uma abordagem local do desenvolvimento precisa de colmatar as lacunas dos sistemas locais, especialmente em matéria de financiamento. Apesar da descentralização fiscal ser importante, não é suficiente para resolver a falta de financiamento à escala local:

- Os recursos nacionais são frequentemente demasiado fracos para cobrir as necessidades no terreno.
- Os fundos recebidos dos doadores não constituem uma fonte de financiamento perene.
- As autoridades locais não dispõem das capacidades legais e técnicas suficientes para mobilizar os seus próprios fundos.

Por conseguinte, o desenvolvimento económico local impõe a criação de uma estratégia de financiamento que envolva o setor privado e o setor financeiro interno.



Caixa 8.8. Levar o financiamento à escala local (cont.)

A mobilização dos recursos locais pode igualmente incrementar as fontes de financiamento disponíveis para o desenvolvimento local. Os métodos de financiamento inovadores podem reduzir os riscos a nível local e atrair outros recursos. Apoiando-se na descentralização fiscal e mobilizando as suas próprias receitas, as autoridades locais podem disponibilizar mais bens e serviços públicos, tais como pontes, estradas, centros de saúde e escolas. As parcerias público-privadas podem contribuir para dar resposta às necessidades de investimento, sobretudo as que têm a capacidade de gerar receitas, como os sistemas de irrigação, as instalações de armazenamento alimentar e os mercados. As agências internacionais podem trazer financiamentos suplementares e competências técnicas para desenvolver instrumentos de financiamento inovadores a nível local.

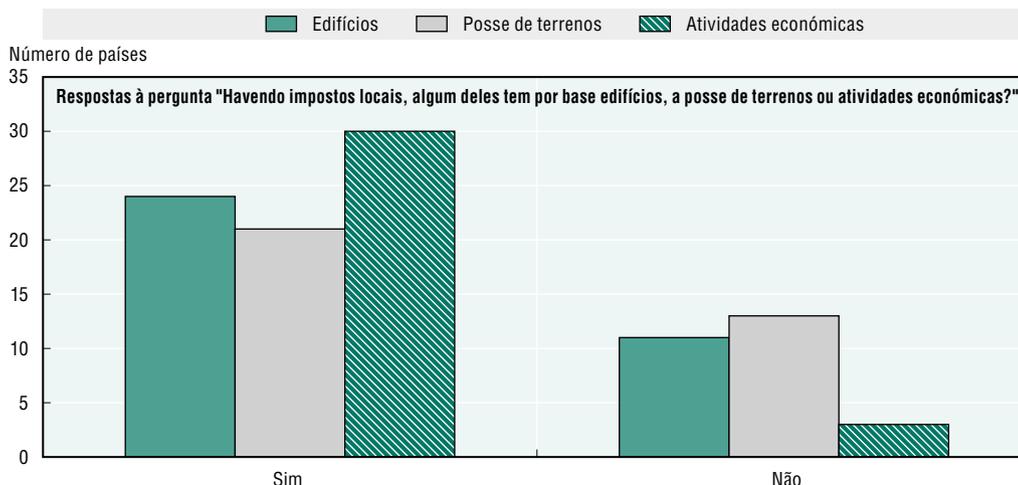
Fonte: UNCDF.

A tributação local

O reforço das capacidades fiscais locais é um imperativo para todos os países africanos. Na maioria deles, os recursos locais mobilizados são bastante inferiores aos das outras regiões do mundo (BAD/OCDE/ECA, 2010). Pelo menos cinco países do continente não cobram nenhum imposto local (inquérito aos especialistas dos países do PEA, 2015). Segundo as estimativas, a coleta de impostos locais representa cerca de 1% da receita nacional dos países africanos e concentra-se fortemente nas grandes áreas urbanas (BAD/OCDE/ECA, 2010 : 114). A instauração de impostos sobre o património poderia aumentar os recursos locais e, assim, introduzir um sistema tributário mais progressivo sem sobrecarregar o emprego nos setores informal e formal.

Em muitos casos, as comunidades locais não usam o imposto sobre o património de forma eficiente. De um modo geral, este tipo de imposto contribui mais para as receitas das comunidades locais nos países africanos anglófonos do que nos francófonos (Yatta, 2006: 231). Mas as disparidades são significativas: o Burkina Faso não cobra nenhum imposto sobre o património; na Côte d'Ivoire, estes representam quase um terço das receitas dos governos subnacionais; no Mali, estas receitas vão diretamente para a administração central. Muitos países não cobram impostos locais sobre os edifícios e os terrenos, nem sequer sobre as atividades económicas (Figura 8.4).

Figura 8.4. Impostos locais sobre as atividades económicas e a propriedade em África



Fonte: Inquérito aos especialistas dos países do PEA, 2015.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933228680>



Para reforçar os respetivos orçamentos, os governos subnacionais podem mobilizar melhor os impostos sobre a propriedade. O crescimento da população urbana, que deverá ultrapassar os 700 milhões até 2030, será um auxílio nesta tarefa (UNDESA, 2014; ver Capítulo 6). Contrariamente à tributação das atividades económicas, como o imposto sobre o rendimento ou as licenças, os impostos sobre o património são mais estáveis, mais difíceis de contornar e menos expostos aos ciclos conjunturais (OCDE, 2009c: 19). Além disso, podem financiar os serviços públicos locais nos territórios onde são coletados (Yatta, 2006: 246). Embora sejam difíceis de aplicar no plano político, os impostos sobre o património representam uma potencial fonte de receitas valiosa para os governos locais (OCDE, 2009c). Na África do Sul e em Cabo Verde, a descentralização da sua coleta foi um sucesso (BAD/OCDE/ECA, 2010: 118). Estes impostos podem ser importantes para os países em que o emprego informal é generalizado e a evasão fiscal é elevada (Durand-Lasserve, 1994: 15). Estes países têm, portanto, de cuidar especialmente do melhoramento dos registos e dos títulos de propriedade (Épargne Sans Frontière, 2010).

Para estabelecer um sistema de tributação justo e eficaz, é essencial entender bem a dimensão e a importância do setor informal. Este representa em 12 cidades do litoral e do Sahel, na África Ocidental, de 40 a 80% do PIB e 70 a 90% dos postos de trabalho locais, contribuindo mais para as receitas públicas locais do que para o setor formal (Yatta, 2006: 173, 175, 248; Chen et al., 2005). Todavia, os custos da coleta de impostos são geralmente elevados, enquanto as receitas fiscais são limitadas (Joshi, Prichard e Heady, 2012: 9). Cada administração fiscal deve, por isso, analisar cuidadosamente a relação custo-benefício para perceber até onde pode ir para regularizar as empresas informais (BAD/OCDE/ECA, 2010). Existem vários métodos de tributação para o setor informal, nomeadamente os impostos indiretos, como os impostos de valor acrescentado, a retenção do imposto na fonte, direitos de importação e exportação e a tributação fixa (OCDE, 2010: 97, Joshi, Prichard e Heady, 2012: 12). A estrutura tributária a adotar depende do contexto e pode variar de um país ou território para outro.

Instrumentos de dívida local: uma solução limitada

Tendo uma melhor base fiscal, as comunidades locais podem aceder aos mercados financeiros, contanto que respeitem as diretivas nacionais em matéria de estabilidade económica. Em Cabo Verde, o grosso das receitas geradas localmente provém dos impostos sobre o património, enquanto as transferências da administração fiscal representam em média 28% do orçamento dos governos locais. Além disso, as administrações locais têm a opção de pedir empréstimos aos bancos comerciais. O empréstimo é, porém, limitado para evitar o sobre-endividamento. A duração dos créditos está restrita a cinco anos e as taxas de juro são relativamente dispendiosas (13-14%). Para reduzir os riscos, o governo central tem de validar cada empréstimo. O orçamento médio dos governos locais de Cabo Verde é relativamente elevado: em 2007, representava 276 euros por habitante, em contraste com 7 euros no Senegal (Paulais, 2012: 321).

Na Nigéria, os estados federais podem pedir empréstimos nos mercados financeiros nacionais desde que o Estado central autorize. O estado de Lagos gera 60% dos seus próprios recursos (Paulais, 2012: 351). Graças à emissão de obrigações e às parcerias público-privadas, Lagos conseguiu, desde 2008, mobilizar recursos suplementares e melhorar as infraestruturas locais.

No entanto as comunidades locais que se baseiam em perspectivas de crescimento forte podem tornar o modelo de obrigações menos útil noutros territórios. Se por um lado Joanesburgo pôde aceder aos mercados financeiros através da emissão de obrigações, por outro o banco de desenvolvimento da África Austral (*Development Bank of Southern Africa*), um dos principais parceiros dos governos locais, passa por dificuldades para



financiar as cidades mais pequenas devido ao elevado risco de incumprimento. Na Tunísia, instituições financeiras especializadas levaram os governos locais ao sobreendividamento (Cidades e Governos Locais Unidos, 2010: 53f).

Caixa 8.9. Políticas territoriais e ajuda internacional

A integração da dimensão espacial na cooperação para o desenvolvimento pode aumentar a eficácia da ajuda, reforçando as capacidades locais, reduzindo as distorções setoriais, respondendo melhor às necessidades locais e melhorando a coordenação na forma como a ajuda é prestada.

Os doadores desempenham um papel essencial no reforço das capacidades locais dos países pobres, contudo devem evitar a exclusão dos recursos locais. Em certos casos, esses podem financiar até 90% do processo de descentralização (Demante e Tyminsky, 2008). No Mali, o orçamento para 2009 da comunidade rural de Diema foi 68% financiado pelos doadores, 25% pelos recursos próprios e 7% pelas transferências do governo central (Épargne Sans Frontière, 2010). A participação das instituições financeiras regionais e o reforço das capacidades locais com vista ao aumento dos recursos podem contribuir para a diversificação das receitas públicas locais.

Visto que trabalham mais frequentemente com os governos centrais e os ministérios setoriais, os doadores, por vezes, negligenciam as necessidades reais das populações locais (Yatta, 2009). No Uganda, um país descentralizado, os poderes de vários ministérios setoriais foram involuntariamente reforçados em detrimento do ministério dos governos locais e das próprias comunidades locais (Smoke e Winters, 2011).

Os esforços dos doadores no sentido de melhorar a coordenação da ajuda são necessários para o reforço da eficácia da cooperação descentralizada. Por exemplo, certos doadores bilaterais delegam o poder de decisão aos níveis locais, enquanto as instituições de crédito multilaterais colaboram com os ministérios das Finanças para controlar os fluxos financeiros das administrações centrais para os governos locais (Dickovick, 2013: 8).



Notas

1. Lumwana, na Zâmbia, constitui um exemplo de localidade rural que foi transformada em cidade moderna na sequência do arranque da exploração de uma nova mina de cobre, que criou mais de 4 000 postos de trabalho na própria mina e outros 8 000 nas atividades conexas (Nota de País PEA).
2. Existem inúmeros outros êxitos: por exemplo, no Japão, o programa “One Village One Product” (Uma cidade, um produto) promoveu mais de 300 especialidades locais, representando um volume total de negócios superior a 1,3 mil milhões de USD em 2001 (ONU/UDI, 2008, p. 9). Lançado em 1979, este programa baseou-se numa abordagem participativa que envolvia a população local para ativar recursos que, caso contrário, não teriam sido aproveitados.
3. Os gabinetes estatísticos regionais e locais são muitas vezes solicitados para que comuniquem dados sem receber retorno de informações ou sem conhecer as atividades dos seus homólogos noutras regiões. Certas estatísticas são recolhidas por vários organismos não coordenados. Por exemplo, na República Democrática do Congo, além do gabinete de estatística nacional, cinco outros gabinetes recolhem estatísticas relativas ao comércio, cada um para uma categoria de produtos que difere ligeiramente de um organismo para outro. Os utilizadores têm dificuldade em situar-se devido a discrepâncias nos valores apresentados pelos diferentes organismos (Pole Institute, 2007).
4. As ferramentas de visualização das estatísticas podem ajudar as partes interessadas não especializadas a fazer uso dos dados e ajudar também as novas tecnologias a facilitar a troca de informações entre os países a menor custo (inquérito aos especialistas dos países do PEA, 2015).
5. Do mesmo modo, um registo das parcelas agrícolas acompanhado por fotografias aéreas e por fotografias com GPS diferencial pode permitir medir com precisão as áreas cultivadas. Todavia, os projetos-piloto realizados na América Central revelaram-se dispendiosos e deram lugar a suspeitas de corrupção (Ostrom, 2001). Além disso, as complexidades orçamentais e administrativas destes projetos arriscam-se a ser incompatíveis com os sistemas fundiários legais e tradicionais articulados que existem em África. Por fim, a cartografia do uso dos terrenos por meio de teledeteção não permitiu diferenciar culturas e espaços naturais para fins oficiais (Jaffrain, 2013).
6. Este índice baseia-se num conjunto de indicadores que dão conta, nomeadamente, do superpovoamento crítico das habitações, das habitações sem condições adequadas, das famílias economicamente muito dependentes e das famílias com crianças em idade escolar que não frequentam a escola (DANE, 2011).
7. Por exemplo, o cumprimento das obrigações fiscais aumentou no Malawi quando o fisco começou a enviar às empresas declarações fiscais, em 2004. Os bancos locais usaram, então, essas declarações de modo unilateral para avaliar a solvência das empresas. Resultado: as receitas internas aumentaram, passando de 9% do PIB em 1998 para 14.7% em 2005 (BAD/OCDE/ECA, 2010).



Bibliografia

- AFD/CIRAD (2014), 2014, *Année de l'agriculture familiale : l'AFD présente 9 grands produits d'Afrique et d'Asie du Sud-Est et se mobilise en faveur de l'agriculture familiale*, Agence française de développement, Paris, www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PRESSE/Evenements/2014%20annee%20de%20l'agriculture/DP%20AFD%20salon%20agri%20-%20maj%2019%2002%202014.pdf.
- Agossou, N. et al. (2010), "Aménagement du territoire, décentralisation et développement local au Bénin", in *Systèmes spatiaux et structures régionales en Afrique*, Karthala, Paris.
- Ali, M. e J. Peerlings (2012), "Farm households and nonfarm activities in Ethiopia: Does clustering influence entry and exit?", *Agricultural Economics*, vol. 43/3, pp. 253-266.
- Alvergne, C. (2008), *Le défi des territoires : comment dépasser les disparités spatiales en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Karthala, Paris.
- Arenas, E. et al. (2015), *Do Conditional Cash Transfer Programs Affect Adolescent Fertility? Long Term Impacts of a Mexican Cash Transfer Program*, Population Association of America, reunião anual 2015, <http://paa2015.princeton.edu/uploads/153242>.
- Ashraf, Q. H., D. N. Weil e J. Wilde. (2013), "The effect of fertility reduction on economic growth", *Population and Development Review*, vol. 39/1, pp. 97-130.
- Assembleia Nacional Popular da China (2011), *12th Five-Year Plan for National Socioeconomic Development*, Assembleia Nacional Popular, Pequim.
- BAD (2013), *Les émissions obligataires de la diaspora en contexte africain*, www.afdb.org/fr/news-and-events/article/diaspora-bonds-in-an-african-context-10289/ (consultado a 26 de março de 2015).
- BAD et al. (2013), *Perspectivas económicas em África 2013: Transformação estrutural e recursos naturais*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264200562-pt.
- BAD et al. (2012), *Perspectivas Económicas em África 2012: Promover o emprego jovem*, Publicações OCDE, Paris www.dx.doi.org/10.1787/9789264177673-pt.
- BAD/OCDE (2008), *Perspectives économiques en Afrique 2007/2008*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/aeo-2008-fr.
- BAD/OCDE/CEA (2010), *Perspectives Económicas em África 2010*, Publicações OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264086982-pt>.
- BAD/OCDE/PNUD (2014), *Perspectivas Económicas em África 2014: As cadeias de valor globais e a industrialização africana*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264213005-pt.
- Banco Mundial (2015), *World Development Indicators* (base de dados), <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (consultado a 1 de abril de 2015).
- Banco Mundial (1997), *China 2020: Development Challenges in the New Century*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Banco Mundial (1989), *From Crisis to Sustainable Growth Sub Saharan Africa: A Long-term Perspective Study*, vol. 1, Washington, DC, <http://go.worldbank.org/G5W0F8Y7V0>.
- Barrett, C., T. Reardon e P. Webb (2001), "Nonfarm income diversification and household livelihood strategies in rural Africa: Concepts, dynamics, and policy implications", *Food Policy*, vol. 26/4, Elsevier, pp. 315-331.
- Basu, A. M. (2002), "Why does education lead to lower fertility? A critical review of some of the possibilities", *World Development*, vol. 30/10, Elsevier.
- Beck, T. e A. Demirgüç-Kunt (2009), "Access to finance: an unfinished agenda", *World Bank Economic Review*, vol. 22/3, pp. 383-396, www.dx.doi.org/10.1093/wber/lhn021.
- Bloom, D. E. (2007), "Program on the global demography of aging", *PDGA Working Paper*, n° 23, Harvard Institute for Global Health, Boston, www.hsph.harvard.edu/program-on-the-global-demography-of-aging/WorkingPapers/2007/pgda_wp23_2007.pdf.
- Bloom, D. E. e J. G. Williamson (1998), "Demographic transitions and economic miracles in emerging Asia", *The World Bank Economic Review*, vol. 12/3, Banco Mundial, Washington, DC, pp. 419-455.
- Bloom, D. E. et al. (2003), *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*, RAND Publishing, Santa Monica, www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2007/MR1274.pdf.
- Bräutigam, D. e X. Tang (2014), "Going global in groups: Structural transformation and China's special economic zones overseas", *World Development*, vol. 63, pp. 78-91, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X13002222.
- Cabral, L. (2011), "Decentralization in Africa: Scope, motivations and impact on service delivery and poverty", *Future Agricultures Working Papers*, n° 020, Future Agricultures, Brighton.
- Cali, M. e C. Menon (2013), "Does urbanization affect rural poverty? Evidence from Indian districts", *Policy Research Working Paper*, n° 6338, Banco Mundial, Washington, DC, <http://wds.worldbank.org/>



- [external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2013/01/24/000158349_20130124111510/Rendered/PDF/wps6338.pdf](#).
- Camargo, E. et al. (2008), “O programa Luz Para Todos: metas e resultados”, *Espaço Energia*, vol. 9, Companhia Paraense de Energia, www.espacoenergia.com.br/edicoes/9/EE009-04.pdf.
- Campagne, P. e B. Pecqueur (2014), *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*, Charles Léopold Mayer, Paris.
- CGLU África (2013), *L’environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique*, The Cities Alliance.
- Cidades e Governos Locais Unidos (2010), *Local Government Finance – The Challenges of the 21st Century: Second Global Report on Decentralization and Local Democracy (GOLD II)*, Cidades e Governos Locais Unidos, Barcelona, www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold_report_2/2010%20EXECUTIVE%20SUMMARY%20baixa.pdf.
- Chen, M. et al. (2005), *The Progress of the World’s Women 2005: Women, Work and Poverty*, Fundo de desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher, Nova Iorque, www.un-ngls.org/orf/women-2005.pdf.
- Choukhmane, T., N. Coeurdacier e J. Keyu (2013), “The one-child policy and household savings”, *Centre of Economic Policy Research Discussion Papers*, n° 9688, Centre of Economic Policy Research, http://econ.sciences-po.fr/sites/default/files/file/ocp_200713.pdf.
- Christiaensen, L. e J. De Weerd (2013), “Urbanization and poverty reduction: the role of rural diversification and secondary towns”, *Policy Research Working Paper*, n° 6422, Banco Mundial, Washington, DC, <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-6422>.
- Cilliers, J., B. Hughes e J. Moyer (2011), *African Futures 2050*, Institute for Security Studies and Pardee Center for International Futures, Pretória.
- Coale, J. e E. Hoover (1958), *Population Growth and Economic Development in Low Income Countries*, Princeton University Press, Princeton.
- Crook, R. (2003), “Decentralisation and poverty reduction in Africa: the politics of local-central relations”, *Public Administration and Development*, vol. 23/1, pp. 77-88.
- Cuaresma, J. C., W. Lutz e W. Sanderson (2014), “Is the demographic dividend an education dividend?”, *Demography*, vol. 51/1, Springlink, pp. 299-315, www.dx.doi.org/10.1007/s13524-013-0245-x.
- De Brauw, A et al. (2013), “The impact of Bolsa Familia on women’s decision-making power”, *World Development*, vol. 59, pp. 487-504, 2014, www.dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.02.003.
- Demante M. e I. Tyminsky (2008), *Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : des processus, des expériences*, Institut de recherches et d’applications des méthodes de développement, Paris.
- Demombynes, G. e J. Sandefur (2014), “Costing a data revolution”, *Center for Global Development Working Paper*, n° 383, www.cgdev.org/sites/default/files/demombynes-sandefur-costing-data-revolution_1.pdf.
- Dickovick, J. T. (2013), “Foreign aid and decentralization: Policies for autonomy and programming for responsiveness”, *WIDER Working Paper*, n° 2013/044, Université des Nations Unies – Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement, Helsínquia.
- Diniz, C. C. (2009), “Celsofurtado e o desenvolvimento regional”, *Nova Economia*, vol. 19/2, Belo Horizonte, pp. 227-249.
- Diop, A. (2010), “Les nouveaux enjeux de l’aménagement du territoire : à la recherche de territoires pertinents de développement”, in *Systèmes spatiaux et structures régionales en Afrique*, Karthala, Paris.
- Dorosh, P. et al. (2012), “Road connectivity, population and crop production in sub Saharan Africa”, *Agricultural Economics*, vol. 43/1, International Association of Agricultural Economics, Washington, DC, pp. 89-103.
- Durand-Lasserve, A. (1994), *Conditions de mise en place des systèmes d’information foncière dans les villes d’Afrique subsaharienne francophone*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Elroy Africa (2012), “Development of the Africa local governance timeline: Decentralization study post 1980”, *Support Programme to the Political Shaping of Decentralization in Africa*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.
- Épargne sans frontière (2010), “Décentralisation et financement des collectivités locales en subsaharienne : le cas de l’Afrique de l’Ouest”, *Techniques financières et développement (TDF)* 100, Épargne sans frontière, Paris.
- fDi Markets (2014), fDi Markets (base de dados), www.fdimarkets.com (consultado a 17 de março de 2015).
- Fukunishi, T. e H. A. Ramiarison (2012), “Madagascar’s garment industry: Success of Africa’s garment exports?”, in *Dynamics of the Garment Industry in Low-Income Countries: Experience of Asia and Africa (Interim Report)*, Institute of Developing Economies: Japan External Trade Organization, www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Report/2011/pdf/410_ch7.pdf.



- Fundação João Pinheiro/ IPEA/ PNUD (2013), *Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil*, Fundação João Pinheiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, www.atlasbrasil.org.br/2013/ (consultado a 7 de abril de 2015).
- Garcilazo, J. E., J. O. Martins e W. Tompson (2010), “Why policies may need to be place-based in order to be people-centred”, VoxEU, www.voxeu.org/article/why-policies-may-need-be-place-based-order-be-people-centred (consultado a 3 de fevereiro de 2015).
- Gardner, R. e S. Reynolds (2012), *Brazil’s Bolsa Familia: Can a Conditional Cash Transfer Reduce Teen Fertility?*, Universidade da Califórnia, Berkley <http://paa2012.princeton.edu/papers/121121>.
- Giordano, T. (2014), “Multi-level integrated planning and greening of public infrastructure in South Africa”, *Planning Theory and Practice*, vol. 15/4, pp. 480-504.
- Gulemetova-Swan, M. (2009), *Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs on Adolescent Decisions about Marriage and Fertility: The case of Oportunidades*, thèses disponibles sur ProQuest, Article AAI3363363. <http://repository.upenn.edu/dissertations/AAI3363363>.
- Haggblade, S., P.B.R. Hazell, e T. Reardon (2009), “Transforming the rural nonfarm economy: opportunities and threats in the developing world”, *Issue briefs*, n° 58, *International Food Policy Research Institute (IFPRI)*, Washington, DC.
- Hanushek E.A. e L. Woessmann (2012), “Do better schools lead to more growth? Cognitive skills, economic outcomes and causation”, *Journal of Economic Growth*, Springer, vol. 17/4, pp. 267-321.
- Henderson, J. V., A. Storeygard e D. N. Weil (2012), “Measuring economic growth from outer space”, *American Economic Review*, n°102/2, pp. 994-1028.
- Huang, N., M. Joie e K. Sullivan (2010), “Economic development policies for central and western China”, *China Business Review*, www.chinabusinessreview.com/economic-development-policies-for-central-and-western-china/.
- Hurst, G. (2014), “The world’s largest sovereign wealth funds go private”, *Institutional Investor*, www.institutionalinvestor.com/article/3382248/investors-sovereign-wealth-funds/the-worlds-largest-sovereign-wealth-funds-go-private.html#.VRRtN_nF98G (consultado a 26 de março de 2015).
- FMI (2012), *Régimes fiscaux des industries extractives: conception et application*, Departamento das Finanças Públicas, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC, <https://www.imf.org/external/french/np/pp/2012/081512f.pdf>.
- Imbernon J., B. Kabore e S. Dupuy (no prelo), “Les surfaces cultivées en Afrique de l’Ouest vues à très haute résolution: apport d’une cartographie du parcellaire cultivé”, *Mappemonde*, Toulouse.
- Jaffrain G. (2013), “Analyse diachronique et comptes du patrimoine naturel et agricole du Burkina Faso”, IGN France International, Paris, http://aoa.pbe.eea.europa.eu/virtual-library-viewer/answer_5147243483.
- Joshi, A., W. Prichard e C. Heady (2012), “Taxing the informal economy: Challenges, possibilities and remaining questions”, *ICTD Working Paper*, n° 4, Institute of Development Studies, Brighton.
- Keen, M. e M. Mansour (2009), “Revenue mobilization in sub-Saharan Africa: Challenges from globalization”, *Documento de trabalho do FMI*, n° 09/157, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Ketkar, S. e D. Ratha (2001), “Securitization of future flow receivables: A useful tool for developing countries”, *Finance and Development*, vol. 38/1, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC, www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/03/index.htm.
- Khan, Q. M. et al. (2014), *Improving Basic Services for the Bottom forty percent: Lessons from Ethiopia*, Banco Mundial, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/fr/2014/09/20184149/improving-basic-services-bottom-forty-percent-lessons-ethiopia>
- Kim, G. (2010), “Education policies and reform in South Korea”, *Human Development Network*, Banco Mundial, Washington, DC, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.196.5601&rep=rep1&type=pdf>.
- Kiregyera, B. (2013), “The dawning of a statistical renaissance in Africa”, *Conference on African Economic Development: Measuring Success and Failure*, Université Simon Fraser, Vancouver, www.mortenierven.com/wp-content/uploads/2013/04/AED_Panel_8-Kiregyera.pdf.
- Koelbe, T. A. e A. Siddle (2012), *The failure of decentralisation in South African local government: Complexity and unanticipated consequences*, UCT Press South Africa, Le Cap.
- Lensink, R. e O. Morrissey (2006), “Foreign direct investment: Flows, volatility and growth in developing countries”, *Review of International Economics*, vol. 14/3, pp. 478-493.
- Lévy, J., M. Gaborit e S. Rotteleur (2008), “Chine, Afrique, Union européenne. Diplomatie de proximité: une porte étroite pour la coopération décentralisée franco-africaine”, *Document de travail*, Direction générale de la Coopération internationale et du Développement, Paris.



- Lundsgaarde, E. (ed.) (2011), *Africa towards 2030: Challenges for Development Policy*, Palgrave Macmillan.
- Lutz, W., W. O. Butz e S. KC (2014), *World Population and Human Capital in the Twenty-first Century*, International Institute for Applied Systems Analysis, Laxenburg.
- Lutz, W. e S. KC (2013), “Demography and human development: Education and population projects”, *rapport occasionnel*, nº 2013/04, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque, www.hdr.undp.org/sites/default/files/hdro_1304_lutz_kc.pdf.
- Matus, C. (1993), *Política, Planejamento e governo*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília.
- McKenzie, D. J. e C. Woodruff (2008), “Experimental evidence on returns to capital and access to finance in Mexico”, *The World Bank Economic Review*, vol. 22/3, pp. 457-482.
- Minten, B., D. Stifel e S. Tamru (2012), “Structural transformation in Ethiopia: Evidence from cereal markets”, *ESPP II Working Papers*, nº 39, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Mohapatra, S., D. Ratha e A. Silval (2011), “Outlook for remittance flows 2011-13”, *Migration and Development Brief*, nº 16, Banco Mundial, Washington, DC.
- Muller, B. e C. Muller (2014), “The economics of the Brazilian model of agricultural development”, *Working Paper*, nº 1, International Research Initiative on Brazil and Africa, Manchester e Oxford. www.brazil4africa.org/publications/.
- Mveyange, A. (2015), “Night lights and regional income inequality in Africa”, Banco Mundial, www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Feature%20Story/Africa/afr-anthony-mveyange.pdf.
- OCDE (2014a), *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet*, Publicações OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-regional-outlook-2014_9789264201415-en.
- OCDE (2014b), *OECD Territorial Reviews: Colombia 2014*, Publicações OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264224551-en>.
- OCDE (2014c), *Igualdade mulher/homem, instituições e desenvolvimento (base de dados)*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GIDDB2014> (consultado a 30 de março de 2015).
- OCDE (2014d), *Coopération pour le développement : rapport 2014: Mobiliser les ressources au service du développement durable*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-fr.
- OCDE (2013a), “Measuring regional economies in OECD countries”, in *OECD Regions at a Glance 2013*, Publicações OCDE, http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2013-5-en.
- OCDE (2013b), *Peuplement, marché et sécurité alimentaire: Cahiers de l’Afrique de l’Ouest*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264187412-fr.
- OCDE (2010), *Perspectives du développement mondial 2010 : Le basculement de la richesse*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264084742-fr.
- OCDE (2009a), *Reprise économique, innovation et croissance durable : Le rôle crucial des régions*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264076549-fr.
- OCDE (2009b), “How regions grow”, *Policy Brief*, Publicações OCDE, Paris, www.oecd.org/regional/searf2009/42576934.pdf.
- OCDE (2009c), “Taxes and grants: on the revenue mix of sub-central governments”, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, nº 7, Publicações OCDE. www.dx.doi.org/10.1787/5k97b11972bn-en.
- OCDE (2006), *Villes, compétitivité et mondialisation*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264027114-fr.
- OCDE/CAF/ECLAC (2014), *Latin American Economic Outlook 2015: Education, Skills and Innovation for Development*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/leo-2015-en.
- OCDE/SWAC (1999), *Préparer l’avenir de l’Afrique de l’Ouest – Une vision à l’horizon 2020*, Publicações OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264263727-fr.
- ONU (2014), “Rapport du Groupe de travail ouvert de l’Assemblée générale sur les objectifs de développement durable”, *Rapports du Groupe de travail*, nº A/68/970, Organização das Nações Unidas, Nova Iorque, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/503/68/PDF/N1450368.pdf?OpenElement>.
- ONUDI (2008), “The One-Village-One-Product (OVOP) movement: what it is, how it has been replicated, and recommendations for a UNIDO OVOP-type project”, *Working Paper*, nº 03/2008, Serviço da Investigação e dos estudos Estatísticos da ONUDI.
- ONU-Habitat (2014), *The State of African Cities 2014: Re-Imagining Sustainable Urban Transitions*, Programa das Nações Unidas para os Povoamentos Humanos, Nairobi.
- Orozco, M. (2008), “Are trends in money transfers to Latin America shifting downward?”, *FOCAL Point Spotlight on the Americas*, vol.7/8.



- Ostrom E. (2001), “The puzzle of counterproductive property rights reforms: A conceptual analysis”, in *Access to Land, Rural Poverty and Public Action*, Oxford University Press, Oxford.
- Owusu, V., A. Abdulai e S. Abdul-Rahman (2011), “Non-farm work and food security among farm households in Northern Ghana”, *Food Policy*, 36/2, Elsevier, pp. 108-118.
- PARIS21 (2015), “The peopling of Africa: a blind spot in development policymaking”, *DEV Talks Series*, Paris.
- PARIS21 (2014), *National Strategies for the Development of Statistics Progress Report: NSDS summary table for IDA and lower middle income countries*, Paris, www.paris21.org/sites/default/files/NSDS-status-Mar2014.pdf.
- Paulais, T. (2012), *Financer les villes d’Afrique: l’enjeu de l’investissement local*, Banco Mundial e BAD, Washington, DC e Paris.
- Plaza, D. e D. Ratha (2011), *Diaspora for Development in Africa*, Banco Mundial, Washington, DC, siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPPECTS/Resources/476882-1157133580628/DfD_FullReport.pdf.
- Pole Institute (2007), *Rules for Sale: Formal and informal cross-border trade in Eastern DRC*, Pole Institute, Goma.
- PNUD e African Futures Institute (1998), *What Possible Futures for Sub-Saharan Africa*, Unisa Press.
- Rakotoarisoa, M. A., M. Lafrate e M. Paschali (2011), *Why has Africa become a net food importer: Explaining Africa agricultural and food trade deficits*, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, Roma.
- Ranis, G. e F. Stewart (1999), “V-goods and the role of the urban informal sector in development”, *Economic Development and Cultural Change*, n° 47/2, The University of Chicago Press, pp. 258-288.
- Ratha, D., S. Mohapatra e S. Plaza (2008), “Beyond aid: New sources and innovative mechanisms for financing development in sub-Saharan Africa”, *Policy Research Working Paper*, n° 4709, Development Prospects Group, Banco Mundial, Washington, DC.
- Roberts, B. e R. Hohmann (2014), “The systems of secondary cities: the neglected drivers of urbanising economies”, *CIVIS series for sharing knowledge and learning from cities*, n° 7, Cities Alliance, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/08/06/000470435_20140806113727/Rendered/PDF/898610BRIOCIV100Box385295B00PUBLICO.pdf.
- Rodríguez-Pose, A. (2008), “Decentralization and local and regional development”, *CAF Working papers*, n° 2008/04, CAF Banco de Desarrollo de América Latina, Caracas, www.caf.com/media/3897/200804Rodr%C3%ADguez-Pose.pdf.
- Satterthwaite, D. e C. Tacoli (2003), “The urban part of rural development: The role of small and intermediate urban centres in rural and regional development and poverty reduction”, *Working Paper Series on Rural-Urban Interactions and Livelihood Strategies*, n° 9, International Institute for Environment and Development, Londres.
- Signorini, B. e B. Queiroz (2012), “The impact of the Bolsa Família programme on beneficiaries’ fertility”, *One Pager Series*, n° 138, International Policy Centre for Inclusive Growth, www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager138.pdf.
- Smoke, P. e M. S. Winters (2011), “Donor program harmonization, aid effectiveness and decentralized governance”, *Local governance and Decentralisation Paper*, DeLoG, www.delog.org/cms/upload/pdf/Harmonization and Aid Effectiveness Jan 2011.pdf.
- Song, L. (2013), *Southeast Asian secondary cities: Frontiers of opportunity and challenges*, Community Innovators Lab (CoLab), Massachusetts Institute of Technology.
- Speakman, J. e M. Koivisto (2013), “Growth poles: raising competitiveness and deepening regional integration”, in *The Africa Competitiveness Report 2013*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Stiglitz, J. E. (1998), “Towards a new paradigm for development: Strategies, policies and process”, *Prebisch Lecture*, n° 12/1/98, Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, Genebra.
- SWAC/OCDE (2005), “One park, three countries”, *Cross-Border Diaries: Bulletin on West African Local-Regional Realities*, Publicações OCDE, Paris.
- SUDENE (2015), “Contribuição da SUDENE ao desenvolvimento do Brasil”, *Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (sítio web)*, www.sudene.gov.br/sudene (consultado a 7 de abril de 2015).
- Turkish, E. (2011), “Sovereign wealth funds as investors in Africa: Opportunities and barriers”, *Document de travail*, n° 303, Centro de Desenvolvimento da OCDE, Paris.
- UNDESA (2014), *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision (base de dados)*, <http://esa.un.org/unpd/wup/> (consultado a 1 de março de 2015).



- Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (no prelo), *Wittgenstein Centre Data Explorer Version 1.2* (base de dados), www.wittgensteincentre.org/dataexplorer (consultado a 4 de março de 2015).
- Yatta, F.P. (2015), “La décentralisation en Afrique: peut-elle aider les pays africains à mieux gérer leurs inégalités spatiales et territoriales?”, *Document de réflexion du centre de développement de l’OCDE*, Publications OCDE, Paris.
- Yatta, F.P. (2009), *La décentralisation fiscale en Afrique : enjeux et perspectives*, Collection Économie et Développement, éditions Karthala, Paris.
- Yatta, F. P. (2006), *Villes et développement économique en Afrique : Une approche par les comptes économiques locaux*, Collection Villes, éditions Economica, Paris.

Para saber mais

- AFD/BM (2010), *Africa’s infrastructure: A time for transformation*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Bezu, S. e C. Barrett (2010), “Activity choice in rural non-farm employment (RNFE): Survival versus accumulative strategy”, *MPRA Paper*, n° 55034, <http://mpa.ub.uni-munich.de/55034>.
- Briceño-Garmendia, C. e V. Foster (2009a), *Democratic Republic of Congo: Prioritizing Infrastructure Investments: A Spatial Approach*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Briceño-Garmendia, C. e V. Foster (2009b), *Republic of Congo: Prioritizing Infrastructure Investments – A Spatial Approach*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Club du Sahel (1998), *Preparing for the Future: A vision of West Africa in the Year 2020*, Publications OCDE, Paris, www.oecd.org/swac/publications/38512525.pdf.
- De Vries, G., M. Timmer e K. De Vries (2013), “Structural transformation in Africa: Static gains, dynamic losses”, *GGDC Research Memorandum*, n° 136, University of Groningen, Groningen.
- Estache, A. e G. Garsous (2012), *The scope for an impact of infrastructure investments on jobs in developing countries*, IFC Economics Notes, Note 4.
- Field, S., P. Musset et J. Álvarez-Galván (2014), *A Skills beyond School Review of South Africa*, Examens de l’OCDE sur l’éducation et la formation professionnelles, Publications OCDE, Paris, www.dx.doi.org/10.1787/9789264223776-en.
- Foster, V. e C. Briceño-Garmendia (2010), *Africa’s infrastructure: A time for transformation*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Fox, L. e O. Pimhidzai (2011), “Is informality welfare-enhancing structural transformation? Evidence from Uganda”, *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 5866, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Africa Team, Banco Mundial, Washington, DC.
- Fox, L. et al. (2013), “Africa’s got work to do: Employment prospects in the new century”, *Documento de trabalho do FMI*, n° 13/201, Washington, DC.
- Guengant, J. P. e J. F. May (2013), “African demography”, *Global Journal of Emerging Market Economies*, n° 5/3, pp. 215-267.
- Jin, S. e K. Deininger (2009), “Key constraints for rural non-farm activity in Tanzania: combining investment climate and household surveys”, *Journal of African Economies*, vol. 18/2, pp. 319-361.
- Jordan, M. (2013), “Reforming the policy and regulatory framework for transport infrastructure in Africa”, *Consortium pour les Infrastructures en Afrique*, www.icafrica.org/fr/news-events/ica-news/article/reforming-the-policy-and-regulatory-framework-for-transport-infrastructure-in-africa-4537/ (consultado a 26 de fevereiro de 2015).
- Kratke, F. e B. Byiers (2014), “The political economy of official statistics: Implications for the data revolution in Sub-Saharan Africa”, *Discussion Paper*, n° 170, AGI, Maastricht.
- Kurokawa, K., F. Tembo e D. W. Te Velde (2010), *Challenges for the OVOP movement in Sub-Saharan Africa: Insights from Malawi, Japan and Thailand*, Overseas Development Institute.
- Liao L. (2013), “Inter-governmental reforms and county levels in China”, *11th European Conference on Agriculture and Rural Development in China*, University of Wurzburg, 11-13 abril, Sciences Po, Aix.
- Loayza, N. V. e J. Rigolini (2011), “Informal employment: Safety net or growth engine?”, *World Development*, n° 39/9, www.dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2011.02.003.
- Marais, L. (2014), *Outside the Core: Towards an Understanding of Intermediate Cities in South Africa*, South African Cities Network, Pretória.
- OIT (2011), *Skills and Occupational Needs in Renewable Energy*, Département des compétences et de l’employabilité, Organização Internacional do Trabalho, Genebra.

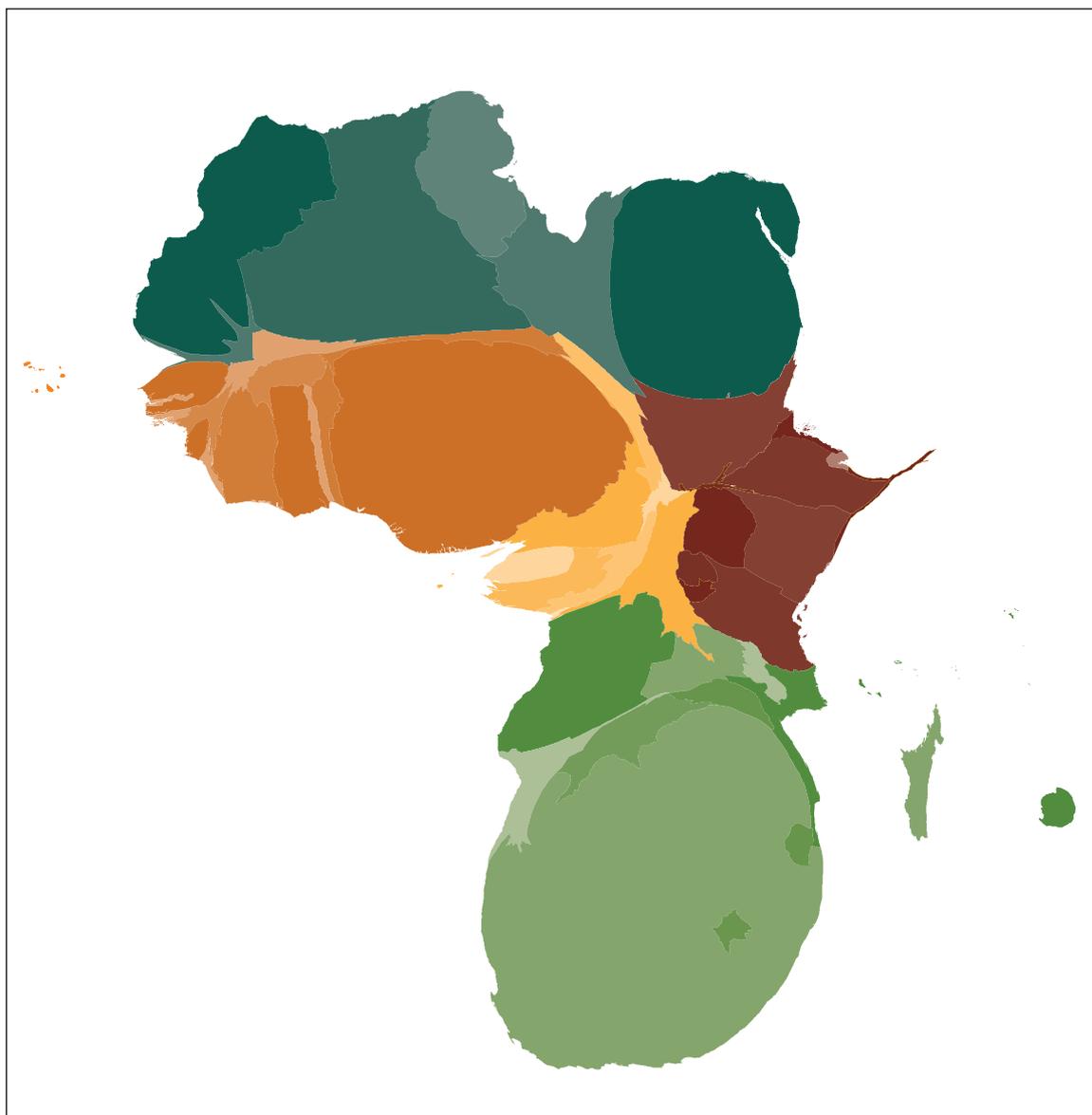


- Pratap, S. e E. Quintin (2006), "Are labor markets segmented in developing countries? A semiparametric approach", *European Economic Review*, n° 50/7, Elsevier, pp. 1817-1841, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292105000814.
- The Economist (2013), "Ever closer: A continent mulls currencies", www.economist.com/news/finance-and-economics/21591246-continent-mulls-merging-currencies-ever-closer (consultado a 19 de janeiro de 2015).
- Torero, M. e J. Escobal (2005), "Measuring the impact of asset complementarities: The case of rural Peru", *Cuadernos de Economía*, n° 24, pp. 137-164.
- Urbinati, N. e M. Warren (2008), "The concept of representation in contemporary political theory", *Annual Review of Political Sciences*, vol. 11, pp. 287-212, www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533.
- Wei, M., S. Patadia e D. Kammen (2010), "Putting renewables and energy efficiency to work: how many jobs can the clean energy industry generate in the US?", *Energy Policy*, n° 38, pp. 919-931.

Mapas



Mapa 1. Países africanos ponderados pelo seu produto interno bruto
(média 2009-13)

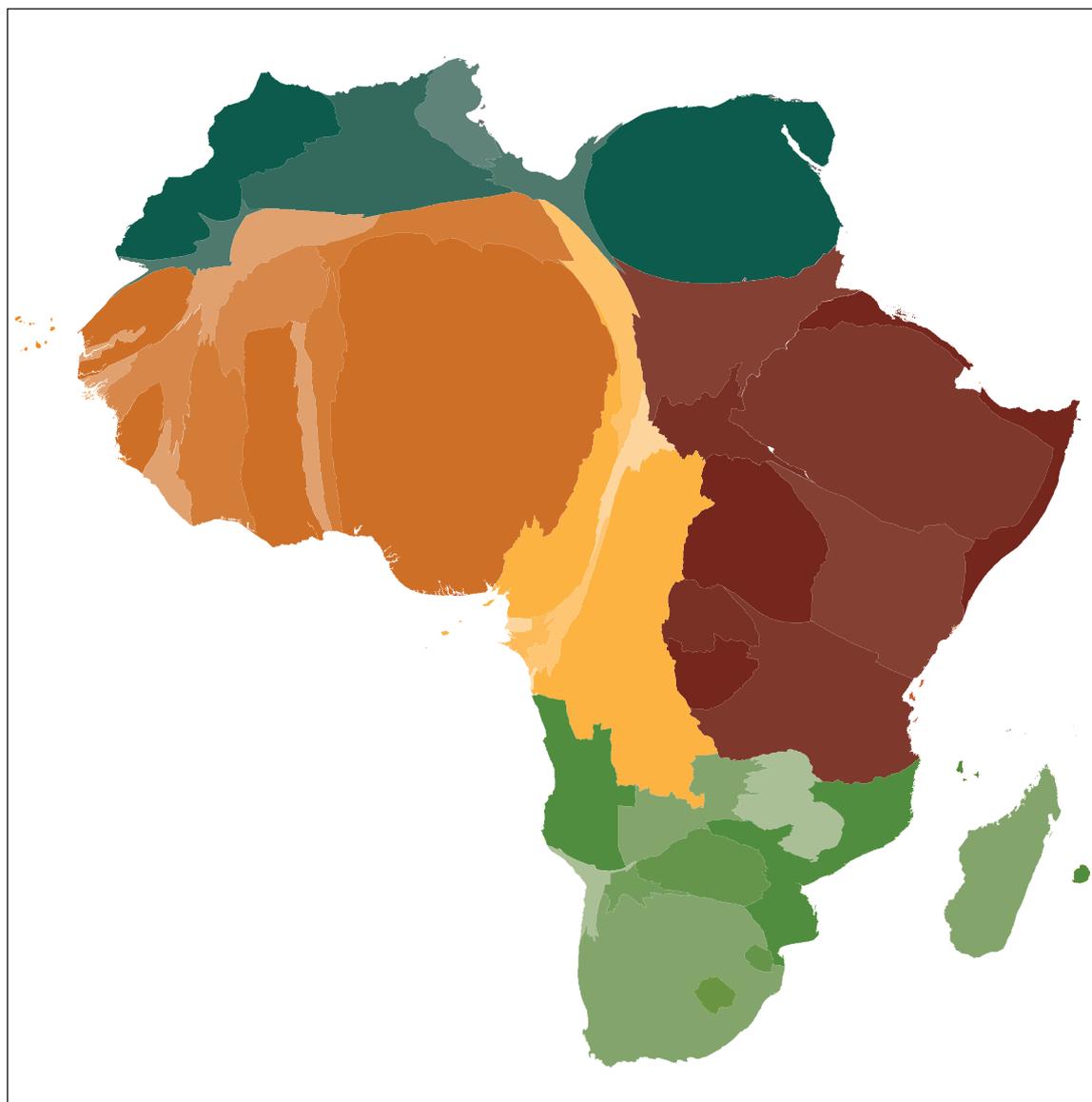


-  Norte de África
-  África Ocidental
-  África Central
-  África Oriental
-  África Austral

Fonte: Losch (2013), Banco Mundial (2014); Unidade cartográfica do CIRAD.



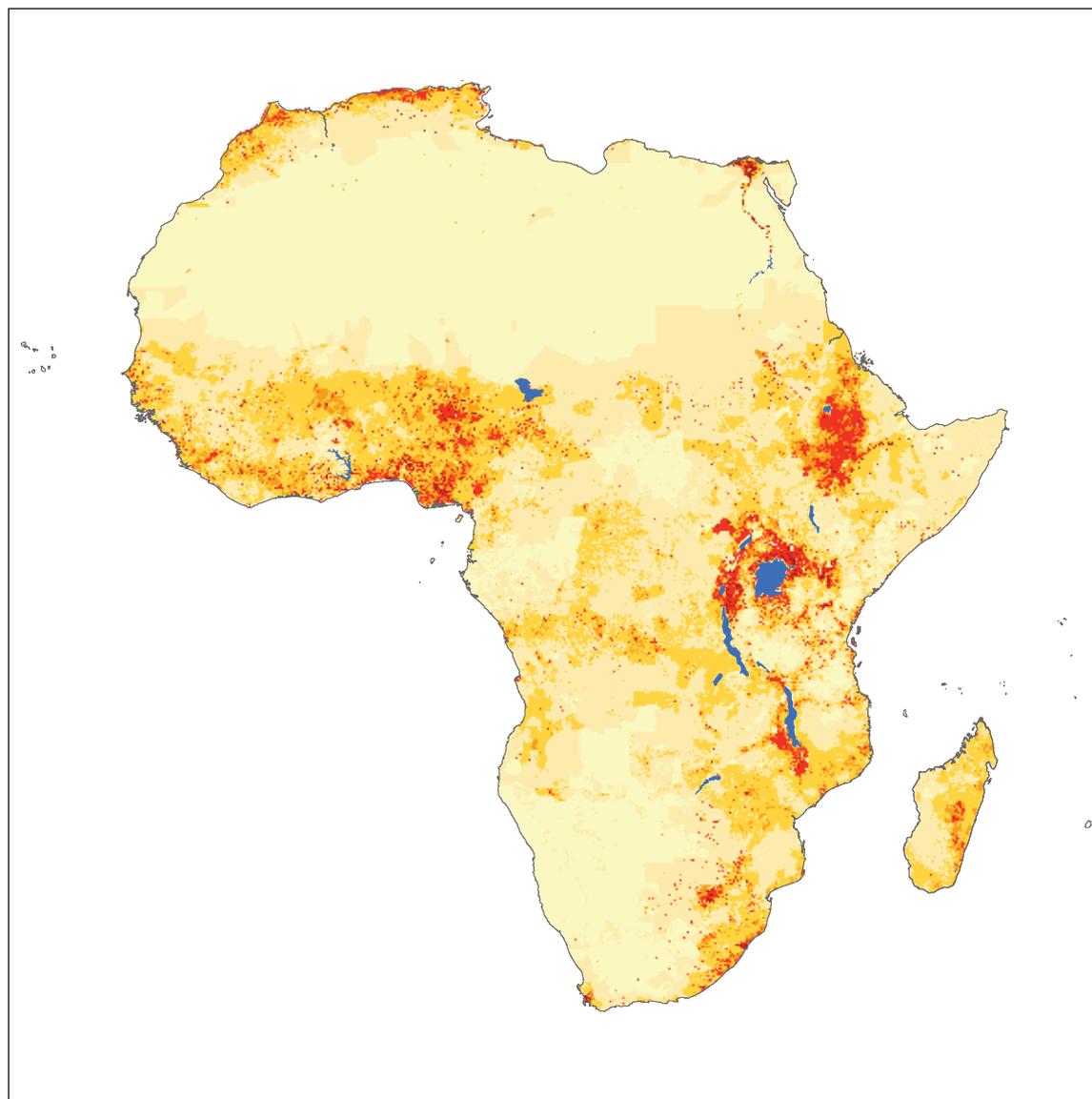
Mapa 2. Países africanos ponderados pela sua população (2010)



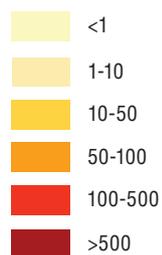
- Norte de África
- África Ocidental
- África Central
- África Oriental
- África Austral

Fonte: Losch (2013); UNDESA (2012); Unidade cartográfica do CIRAD.

Mapa 3. Densidade populacional em África, 2010



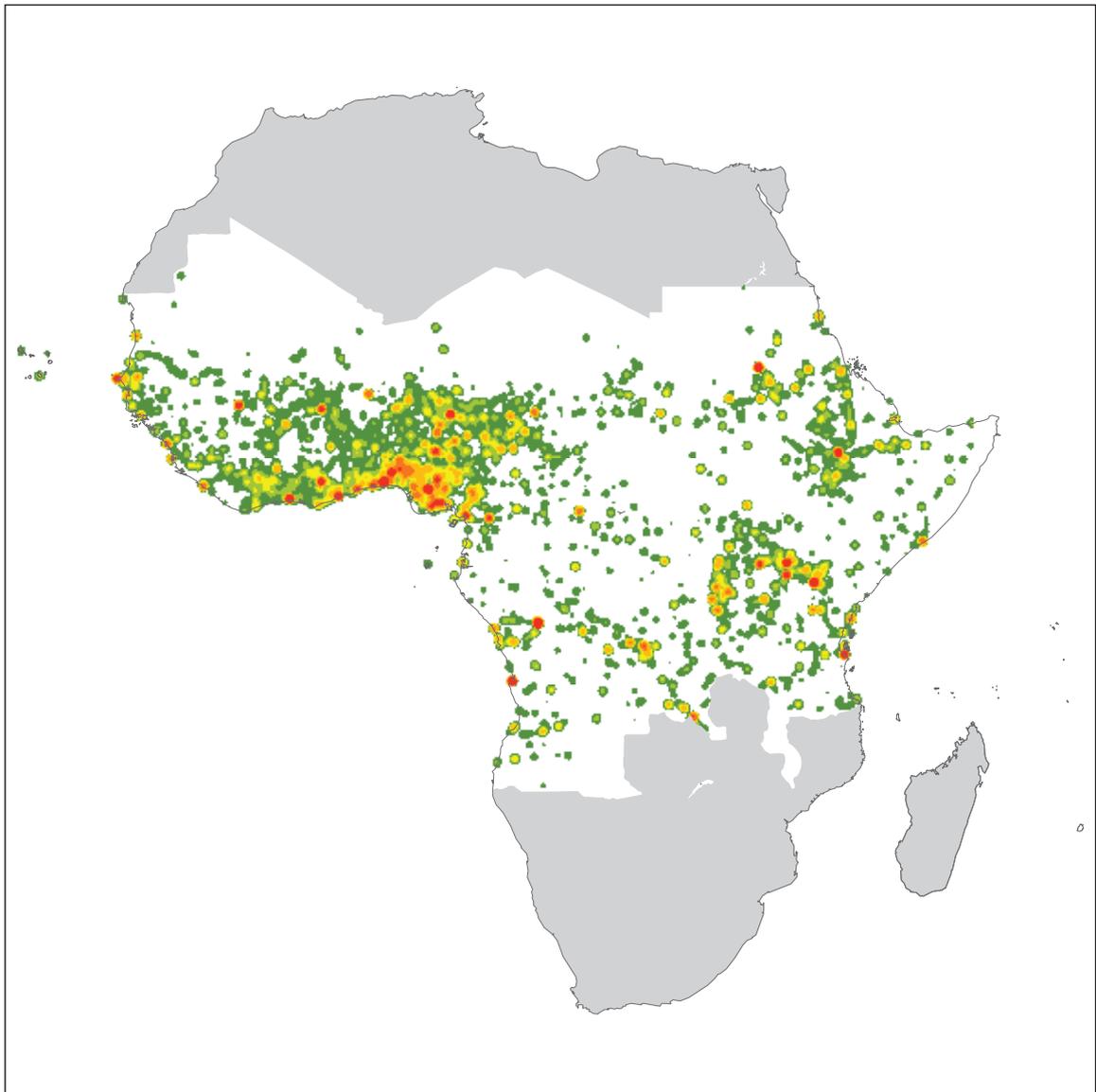
Número de pessoas/km²



Fonte: WorldPop (2015); Losch, Magrin e Imbernon (2013).



Mapa 4. Centros de população urbana em África, 2010

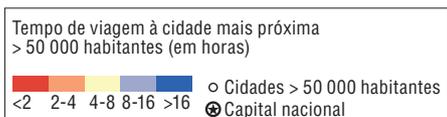
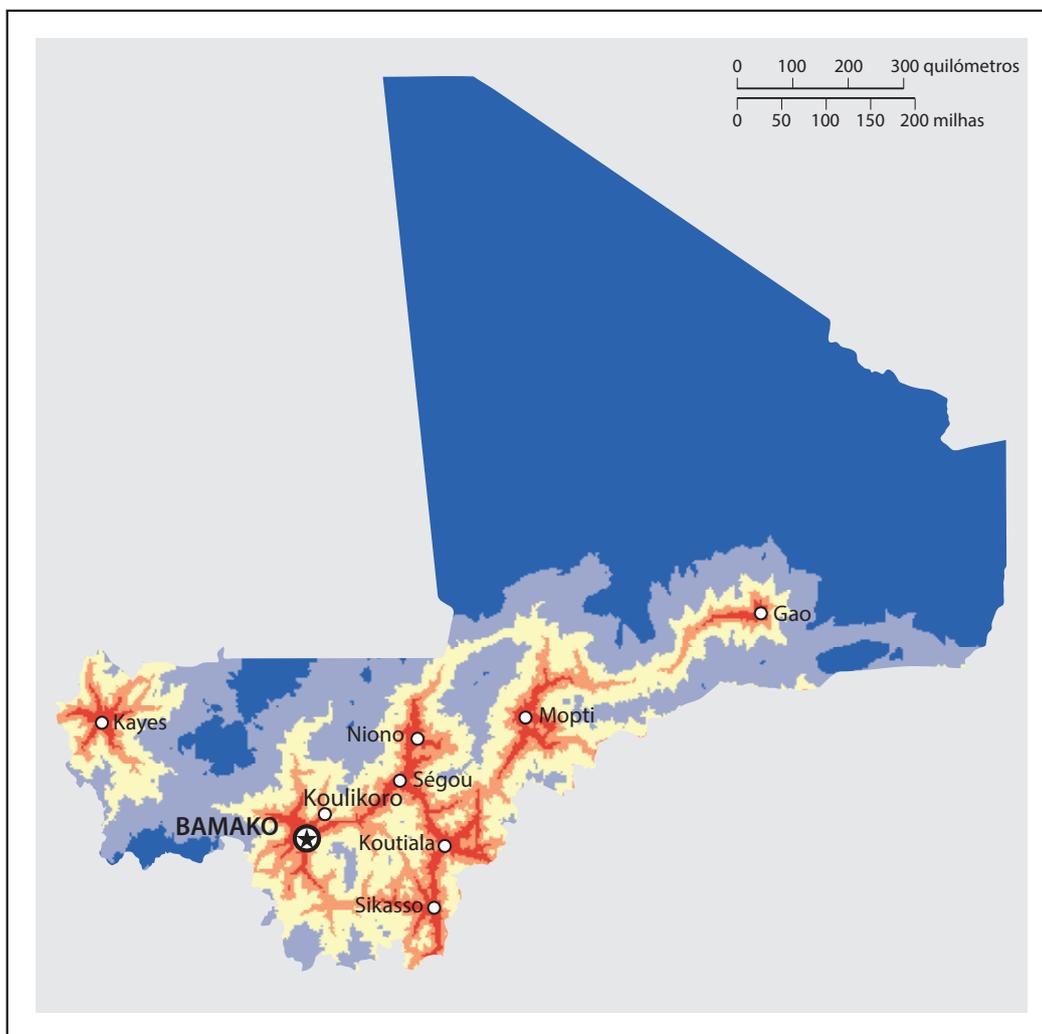


População de cidades num raio de 50km



Fonte: E-geopolis (2012); Losch, Magrin e Imbernon (2013).

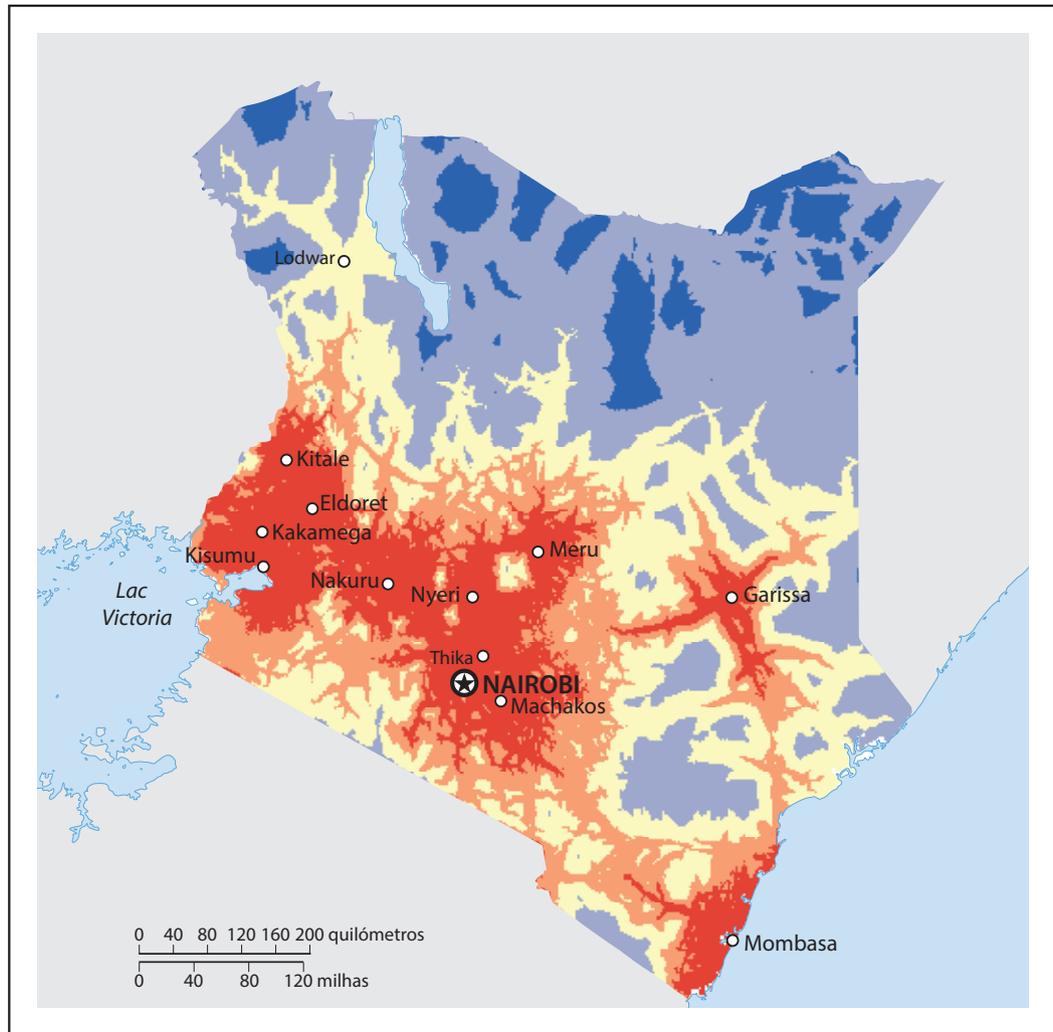
Mapa 5. Acessibilidade a cidades de mais de 50 000 habitantes no Mali



Fonte: Losch, Fréguin-Gresh e White (2012).



Mapa 6. Acessibilidade a cidades de mais de 50 000 habitantes no Quênia



Tempo de viagem à cidade mais próxima > 50 000 habitantes (em horas)

■	■	■	■	■	○ Cidades > 50 000 habitantes
<2	2-4	4-8	8-16	>16	⊛ Capital nacional

Fonte: Losch, Fréguin-Gresh e White (2012).

Referências

- Banco Mundial (2014), *World Development Indicators* (base de dados), Banco Mundial, Washington, DC, <http://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>.
- E-geopolis (2012), *Africapolis* (base de dados), www.e-geopolis.eu/ (consultado a 30 de março de 2015).
- Losch, B. (2013) “L’Afrique des villes a encore besoin de l’Afrique des champs pour répondre aux défis du continent”, *Déméter* 2014, Club Déméter, Paris, pp. 95-114.
- Losch, B., S. Fréguin-Gresh e E. White, (2012) *Structural Transformation and Rural Change Revisited: Challenges for Late Developing Countries in a Globalizing World*, Africa Development Forum Series, Banco Mundial e Agence Française de Développement, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2150>.
- Losch, B., G. Magrin e J. Imbernon (2013), *A new emerging rural world: An overview of rural change in Africa*, Atlas for the NEPAD Rural Futures Programme, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Montpellier.
- UNDESA (2012), *World Population Prospects: The 2012 Revision* (base de dados), <http://esa.un.org/wpp/> (consultado a 5 de março de 2015).
- WorldPop (2015), *Population* (base de dados), www.worldpop.org.uk/data/data_sources/ (consultado a 30 de março de 2015).

PARTE III

Notas países





ANGOLA

- A economia angolana irá continuar a sofrer os efeitos das significativas baixas dos preços do petróleo, com uma desaceleração do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) previsto para 3.8% em 2015 e 4.2% em 2016, abaixo dos 4.5% registados em 2014.
- As reformas estruturais são imperativas a fim de aumentar a eficiência na distribuição dos recursos e na criação de condições para uma rápida taxa de crescimento económico e de desenvolvimento equitativo no futuro.
- É necessário melhorar a gestão das receitas dos recursos não renováveis com vista a melhorar a inclusão territorial e criar poupanças para as gerações futuras.

A economia angolana foi duramente atingida pelo declínio acentuado dos preços internacionais do petróleo, bem como pela redução temporária da sua produção devido a uma permanente falta de planeamento da manutenção dos campos petrolíferos e a uma prolongada seca. No entanto, políticas macroeconómicas robustas ajudaram a garantir uma taxa de crescimento económico de 4.5% em 2014, abaixo dos 6.8% verificados em 2013. Ao longo de 2015/16, Angola irá continuar a sofrer os efeitos de significativas baixas dos preços do petróleo. Prevê-se que a descida dos preços do petróleo conduza a consideráveis cortes na despesa pública com a consequente desaceleração da taxa de crescimento do PIB para 3.8% em 2015. No entanto, espera-se que o crescimento recupere para 4.2% em 2016.

O crescimento e o desenvolvimento equitativo encontram-se condicionados por constrangimentos ligados ao ambiente de negócios, a uma inadequada governação e transparência na gestão dos recursos públicos e à fraca qualidade e manutenção das infraestruturas físicas. Existem também constrangimentos ligados à limitada qualidade dos recursos humanos, ao fraco crescimento agrícola, a uma ineficiente disponibilidade de serviços públicos para os mais carenciados e a dificuldades em gerir as receitas dos recursos não-renováveis para que se crie poupança destinada às gerações futuras. As pressões sociais estão a aumentar, não só devido à elevada taxa de desemprego (26%), particularmente entre os jovens, mas também a um significativo nível de pobreza que afeta 36.6% da população e a uma elevada desigualdade de rendimento, com um coeficiente de Gini de 55.3. Neste contexto, são imperativas reformas estruturais para acelerar a diversificação da economia, reduzir a dependência de recursos naturais, aumentar a produtividade, melhorar a distribuição de recursos e criar condições para uma rápida taxa de crescimento económico e desenvolvimento equitativo.

27 anos de guerra agravaram as já grandes e persistentes desigualdades regionais, o que desencadeou uma migração sem precedentes das zonas rurais para as zonas urbanas. O Programa de Investimento Público tem contribuído para melhorar a distribuição de recursos públicos, mas são necessários mais esforços para melhorar a qualidade e disponibilidade de infraestruturas económicas e sociais. Considerando os conflitos territoriais que podem resultar do isolamento económico das regiões e das populações, em grande parte provocado pela guerra, o governo aprovou um conjunto de benefícios fiscais, oferta de infraestruturas físicas em zonas económicas especiais e o desenvolvimento de polos industriais, como parte do Programa de Industrialização Nacional, 2013-2017. O acesso ao crédito pelas pequenas e médias empresas tem vindo a ser facilitado e têm vindo a ser desenvolvidas ligações económicas com vista a reduzir as assimetrias regionais. No entanto, a descentralização orçamental continua a ser limitada, com 80% dos recursos públicos a serem geridos a nível central. Prevê-se que o censo da população de maio de 2014 seja utilizado para a elaboração de uma abrangente Política Nacional da População que permita antecipar as consequências do crescimento da população e resultante pressão sobre os recursos naturais.

Indicadores macroeconómicos

	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Crescimento real do PIB	6.8	4.5	3.8	4.2
Crescimento real do PIB per capita	3.7	1.4	0.7	1.1
Inflação medida pelo IPC	8.8	7.4	8.0	8.7
Saldo orçamental, em % do PIB	0.3	-2.2	-10.6	-7.7
Conta corrente, em % do PIB	5.8	2.7	-5.9	-2.2

Fonte: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e provisões (p) com base em cálculos dos autores.



CABO VERDE

- Com uma taxa de crescimento real do PIB de 2% registada em 2014, a recuperação económica continua a ser moderada devido ao fraco crescimento da economia nacional e internacional, mantendo-se o turismo, o investimento estrangeiro no âmbito do turismo e a construção como os motores do crescimento da economia cabo-verdiana.
- A situação orçamental de Cabo Verde melhorou ligeiramente num contexto de redução gradual do programa de investimento público em ano pré-eleitoral, mas continua vulnerável.
- Embora Cabo Verde tenha registado progressos económicos nos últimos anos, existem bolsas de exclusão espacial, evidenciadas por uma forte emigração vinda das ilhas menos desenvolvidas.

Exposto a um difícil ambiente externo, o crescimento económico de Cabo Verde desacelerou de 4.0% em 2011 para 0.7% em 2013. No último ano, o país foi particularmente afetado por um declínio das remessas dos emigrantes e do investimento direto estrangeiro (IDE) da Europa, bem como da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). Em 2014, a taxa de crescimento do PIB subiu para uns modestos 2.0%, liderada pelo setor da construção, considerando que o turismo teve uma contribuição negativa. Espera-se que o crescimento económico melhore em 2015/16 para uma taxa acima dos 3%. Este crescimento será um resultado de um bom desempenho do setor turístico, do restabelecimento do crescimento do crédito privado, da diversificação da produção em áreas como a agricultura e as pescas, do aumento na produtividade e de uma modesta recuperação da economia na zona do euro.

O governo tem reduzindo gradualmente seu ambicioso programa de investimentos públicos (PIP) devido à necessidade de garantir a sustentabilidade da dívida. Ao longo dos últimos anos a combinação decorrente de um fraco desempenho das receitas, associado a despesas de capital mais elevadas, conduziu a uma dívida pública de 107% do PIB, registada no final de 2014, o que significa um aumento de 50 pontos percentuais desde 2008. Embora o financiamento da dívida tenha sido altamente concessional, existem riscos para a sustentabilidade da mesma se o progresso na consolidação orçamental falhar. Perante a menor capacidade do país em contrair empréstimos, tornou-se fundamental uma maior mobilização de receitas internas, no sentido de assegurar a estabilidade macroeconómica. Um amplo conjunto de reformas foi já implementado para reestruturar e racionalizar as políticas fiscais de acordo com melhores práticas internacionais, e estão em curso esforços para aumentar a eficiência da administração fiscal. Como as condições monetárias melhoraram e os empréstimos mal parados estão a ser gradualmente resolvidos, os bancos estão numa melhor posição para aumentar o crédito ao setor privado.

Em Cabo Verde, quase meio milhão de pessoas estão concentradas nas duas ilhas de São Vicente e do Sal, e na Praia, a capital do país, onde as oportunidades económicas são mais favoráveis. As pessoas emigraram das ilhas menos desenvolvidas, especialmente Brava e São Nicolau, onde as bolsas de exclusão espacial persistem. A crescente pressão demográfica resultante da migração, provocou uma forte pressão nas infraestruturas e nas condições ambientais, associada a problemas sociais e económicos, incluindo o crime. Lidar com esses desafios exige esforços em todos os níveis de governo.

A estratégia de desenvolvimento de Cabo Verde representa, portanto, uma visão nacional que tem por objetivo promover um desenvolvimento mais equitativo nas diferentes ilhas, especialmente naquelas com maiores níveis de pobreza e de exclusão espacial. Neste contexto, as autoridades desenvolveram políticas e estratégias e implementaram programas de investimentos no sentido de mitigar aqueles problemas. As medidas implementadas estão a produzir resultados, como é demonstrado pelo aumento do acesso à água e ao saneamento básico e pela redução das taxas de incidência da pobreza.

Indicadores macroeconómicos

	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Crescimento real do PIB	0.7	2.0	3.1	3.6
Crescimento real do PIB per capita	-0.2	1.1	2.1	2.7
Inflação medida pelo IPC	1.5	-0.4	2.2	2.4
Saldo orçamental, em % do PIB	-9.0	-8.0	-7.1	-6.2
Conta corrente, em % do PIB	-3.5	-9.0	-8.6	-7.9

Fonte: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e provisões (p) com base em cálculos dos autores.



GUINÉ-BISSAU

- Com um crescimento estimado de 2.6% em 2014 (contra 0.9% em 2013) e de 3.9% em 2015, a recuperação económica prossegue, mas continua a ser altamente dependente do clima sociopolítico, do desempenho do setor de castanha de caju e da ausência do contágio do vírus Ébola, que se observa em países vizinhos.
- A normalização sociopolítica permitiu o regresso efetivo dos parceiros técnicos e financeiros e uma melhor situação orçamental, ainda que a capacidade do Estado para expandir a sua base fiscal, gerir a massa salarial e melhorar as cobranças seja determinante para a recuperação a médio prazo.
- Nos últimos anos, o contexto humano e social deteriorou-se e as prestações sociais permanecem bem abaixo das necessidades, dada a precariedade dos recursos públicos.

Depois de um período de transição, marcado por uma desaceleração da economia, o regresso à ordem constitucional permitiu uma recuperação do crescimento estimado em 2.6% em 2014, contra 0.9% em 2013 e -2.2% em 2012. Impulsionado pela normalização política e pelo regresso dos parceiros técnicos e financeiros (PTF) ao país, o crescimento foi também impulsionado pelas exportações de caju, contrariamente a 2013. No entanto, este crescimento renovado permanece frágil, dados os grandes problemas estruturais, o baixo nível das infraestruturas e do capital humano e a fragilidade da governação económica.

A taxa de crescimento pode chegar a 3.9% em 2015 e 3.7% em 2016, em função do clima sociopolítico, do escoamento da campanha agrícola de bens alimentares, da campanha da castanha de caju, mas também dos progressos realizados em matéria de governação económica e orçamental. Com uma taxa de pressão fiscal entre as mais baixas da zona da União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA) e um rácio receita/massa salarial elevado, a capacidade do Estado para mobilizar recursos fiscais e gerir a sua massa salarial será decisiva. A segurança alimentar continua ameaçada pela volatilidade das campanhas agrícolas. Em 2015, a produção de arroz deve cobrir apenas três meses de consumo. Além disso, a expansão do vírus Ébola na Guiné-Bissau a partir da vizinha Guiné representa uma ameaça real que poderá destruir os esforços de desenvolvimento, colocando o país em dificuldades económicas e humanas.

Em termos orçamentais, o retorno à ordem constitucional permitiu a repatriação efetiva dos parceiros técnicos e financeiros que tinham abandonado o país na sequência do golpe de estado. A reativação dos acordos de pesca com a União Europeia e o desembolso da primeira parcela do apoio orçamental europeu, em dezembro de 2014, melhorou a situação orçamental e afetou positivamente o crescimento. Em 2014, o saldo primário deverá situar-se em -2.1% do PIB. Quanto à inflação, a mesma será revista em alta por influência da subida da procura, situando-se nos 2.6% em 2015 e 2.4% em 2016.

A situação social continua a ser preocupante. O país tem um dos mais baixos índices de desenvolvimento humano (IDH). Na área da saúde, as prestações continuam aquém das necessidades dada a fragilidade dos recursos do Estado. Na educação, o desempenho encontra-se abaixo das médias regionais. Além disso, os múltiplos problemas orçamentais dos últimos anos provocaram a acumulação de pagamentos em atraso e numerosas greves têm perturbado o ano letivo 2013/14.

Indicadores macroeconómicos

	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Crescimento real do PIB	0.9	2.6	3.9	3.7
Crescimento real do PIB per capita	-1.5	0.2	1.6	1.3
Inflação medida pelo IPC	0.8	0.6	2.6	2.4
Saldo orçamental, em % do PIB	-1.4	-2.1	-3.9	-3.4
Conta corrente, em % do PIB	-4.1	-0.5	-0.8	-1.2

Fonte: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e provisões (p) com base em cálculos dos autores.



MOÇAMBIQUE

- Em 2014, o PIB real cresceu 7.6% e deverá manter-se elevado, em 7.5% e 8%, respetivamente, em 2015 e 2016, impulsionado pelos setores dos transportes e comunicações e da construção.
- As eleições legislativas e presidenciais de 2014 confirmaram a Frelimo no poder. No entanto a Renamo ainda não aceitou o resultado das eleições, embora os seus deputados tenham assumido os respetivos lugares no parlamento. A implementação do acordo de paz de setembro 2014 será fundamental para garantir a futura inclusão política, a paz e a segurança interna.
- Grandes projetos e o desenvolvimento de infraestruturas relacionadas com a extracção mineira, no centro e norte do país, oferecem uma oportunidade única para aumentar a inclusão espacial e fomentar uma maior descentralização e a expansão da integração regional, seguindo o modelo bem-sucedido do Corredor de Maputo.

Em 2014, a economia de Moçambique continuou a registar bons resultados, com um crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) de 7.6% e as perspetivas a permanecerem positivas. É esperado um crescimento sustentado de 7.5% em 2015 e de 8% em 2016. Como nos anos anteriores, os principais motores do crescimento continuarão a ser a despesa pública e o Investimento Direto Estrangeiro (IDE). Os principais setores beneficiários são a construção, serviços às empresas, transportes e comunicações, o setor financeiro e as indústrias extrativas. No curto prazo, o principal desafio de Moçambique reside em manter-se atrativo para o IDE e, ao mesmo tempo, garantir a sustentabilidade orçamental e da dívida. Os elevados défices orçamentais consecutivos, que atingiram 10.1% do PIB em 2014, atiraram a dívida pública para 56.8% do PIB. Prevê-se uma consolidação orçamental progressiva em 2015 e 2016, acomodando também uma diminuição do apoio ao orçamento por parte dos doadores.

Apesar da produção de carvão ter sido menor do que o previsto, o setor extrativo é um importante motor económico. O governo reviu completamente o enquadramento legal e fiscal para o setor de mineração e hidrocarbonetos, com o objetivo de aumentar as receitas e ampliar a participação nacional no setor. Foi negociado um contrato para a concessão de uma fábrica de Gás Natural Liquefeito (GNL), embora a actual depressão nos mercados internacionais do petróleo possa atrasar a decisão final de investimento e a implementação do projeto. Mesmo assim, um quinto concurso internacional foi lançado para a exploração de novos campos de petróleo e gás, abrindo perspetivas de novas descobertas de hidrocarbonetos. O persistente conflito armado latente entre o governo e a Renamo (*Resistência Nacional Moçambicana*) terminou num acordo de paz, em agosto de 2014, abrindo o caminho para as pacíficas eleições legislativas e presidenciais de outubro. A Frelimo (*Frente de Libertação de Moçambique*) venceu e o seu candidato Filipe Nyusi é o novo presidente.

Moçambique estruturou a sua estratégia de desenvolvimento de acordo com os Programas de Iniciativas Regionais de Desenvolvimento Espacial (RSDIP, sigla em inglês) e os polos de crescimento (PC). Estes polos procuram ampliar o impacto dos limitados recursos financeiros, otimizando os investimentos de infraestruturas em áreas-chave ou ao longo de corredores geográficos. Normalmente ancorados em grandes projetos públicos, os RSDIP e os GP visam fomentar o crescimento, atraindo pequenas e médias empresas a montante e a jusante dos projetos de investimento de grande escala. O Corredor de Desenvolvimento de Maputo, considerado um modelo para as estratégias RSDIP e GP, está entre os corredores mais desenvolvidos da África subsariana e tem sido muito bem-sucedido no âmbito do desenvolvimento económico local. Moçambique tem dois polos de crescimento e cinco corredores principais de desenvolvimento.

Indicadores macroeconómicos

	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Crescimento real do PIB	7.4	7.6	7.5	8.1
Crescimento real do PIB per capita	4.9	5.1	5.1	5.7
Inflação medida pelo IPC	4.2	2.4	5.1	5.6
Saldo orçamental, em % do PIB	-2.9	-10.0	-7.4	-6.7
Conta corrente, em % do PIB	-37.2	-39.2	-45.7	-46.8

Fonte: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e provisões (p) com base em cálculos dos autores.



SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

- O crescimento real do PIB acelerou para 4.9% em 2014, acima dos 4.0% registados em 2013, impulsionado pela melhoria da produção agrícola e dos serviços, e a tendência deverá manter-se em 2015, com um crescimento projetado de 5.1%.
- O país, com uma boa governação baseada no Estado de direito, realizou eleições legislativas livres e transparentes em 12 de outubro de 2014, oferecendo um ambiente promissor para a estabilidade política e reforço da confiança dos investidores.
- Como pequeno país insular, São Tomé e Príncipe enfrenta desafios de inclusão espacial devido à subida do nível das águas do mar causada pelas alterações climáticas e à falta de uma estratégia nacional de combate às desigualdades territoriais.

São Tomé e Príncipe registou um crescimento real do PIB de 4.9% em 2014, acima dos 4.0% verificados em 2013, ancorado em medidas restritivas de política ao abrigo da Facilidade de Crédito Alargado 2012-2015, implementada com apoio do FMI, e impulsionado pela expansão dos serviços e da agricultura. O regime de câmbio fixo decorrente da ancoragem da dobra ao euro continua a orientar a política monetária do país. Como resultado, o índice de preços do consumidor caiu para 6.3% em 2014, comparado com 8.1% em 2013. Em 2015, a economia deverá crescer 5.1% e a inflação diminuir para 5.2%, apoiada pelo acordo de paridade cambial.

O governo implementou reformas económicas estruturais que têm ajudado a melhorar os seus indicadores macroeconómicos e a proporcionar um ambiente mais propício aos investidores privados. As reformas incluem a abolição dos requisitos mínimos de capital por parte das entidades empresariais para a obtenção de uma licença comercial, bem como o lançamento de um “projeto de inclusão do contribuinte” para fortalecer a administração das receitas. Medidas adicionais incluem a aprovação de uma nova lei sobre a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo. Em janeiro de 2014, as autoridades aprovaram um orçamento de 159 milhões de USD para 2014, ancorado em quatro princípios fundamentais: i) a promoção da sustentabilidade institucional e da estabilidade política; ii) a revitalização dos setores primário e terciário da economia; iii) a melhoria do ambiente de negócios; e iv) o desenvolvimento de infraestruturas. Cerca de 93% das despesas de capital deveriam ser financiadas através de ajuda externa assente em donativos (47.6% da ajuda externa) e empréstimos (52.4%). A promulgação do orçamento para 2015 foi adiada, com a discussão no parlamento prevista para março de 2015.

O quadro legislativo destinado a garantir a inclusão espacial não está suficientemente desenvolvido em São Tomé e Príncipe. Em 1977, dois anos após a independência de Portugal, o governo implementou reformas fundamentais e privatizou as terras das plantações de propriedade portuguesa. As reformas destinavam-se a reduzir as disparidades entre as zonas urbanas e rurais, mas o setor agrícola tem enfrentado grandes dificuldades devido à falta de investimento e de mão-de-obra qualificada. Ao mesmo tempo, a descentralização do poder de decisão, que visa transferir uma maior autonomia para os organismos governamentais locais e regionais ainda tem de provar a sua eficácia. As zonas rurais ainda estão confrontadas com vários desafios de inclusão, entre os quais o acesso ao saneamento, água potável, escolas e hospitais. Por outro lado, os desafios decorrentes das alterações climáticas estão a aumentar, com a agricultura afetada pelo aumento das temperaturas e a diminuição simultânea das chuvas, ao mesmo tempo que o país, como um todo, está ameaçado pela subida do nível das águas do mar e a erosão das zonas costeiras.

Indicadores macroeconómicos

	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Crescimento real do PIB	4.0	4.9	5.1	5.4
Crescimento real do PIB per capita	1.4	2.4	2.7	3.0
Inflação medida pelo IPC	8.1	6.3	5.2	4.4
Saldo orçamental, em % do PIB	-11.3	-9.4	-7.2	-8.0
Conta corrente, em % do PIB	-18.3	-17.0	-10.7	-12.9

Fonte: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e provisões (p) com base em cálculos dos autores.



Perspetivas económicas em África 2015

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E INCLUSÃO ESPACIAL

As *Perspetivas económicas em África 2015* analisam o papel crescente do continente na economia mundial e fornecem previsões macroeconómicas para os próximos dois anos. O relatório detalha o desempenho das economias africanas em áreas cruciais: crescimento, financiamento, políticas comerciais e integração regional, desenvolvimento humano, e governação. Analisa também o potencial para estratégias de desenvolvimento multissetoriais e de base local que acelerem a transformação estrutural do continente.

As notas países abrangem a totalidade dos 54 países africanos. Estas notas sintetizam as tendências recentes da economia, as previsões de crescimento do produto interno bruto para 2015 e 2016, e destacam os principais desafios enfrentados pelos países. Um anexo estatístico permite a comparação entre as variáveis económicas, sociais e políticas específicas de cada país.

Índice

Parte I: O desempenho e as perspetivas de África

Capítulo 1: Perspetivas macroeconómicas em África

Capítulo 2: Fluxos financeiros externos e receitas fiscais em África

Capítulo 3: Políticas comerciais e integração regional em África

Capítulo 4: Desenvolvimento humano em África

Capítulo 5: Governação política e económica em África

Parte II: Desenvolvimento territorial e inclusão espacial

Capítulo 6: O desenvolvimento territorial no centro da transformação estrutural de África

Capítulo 7: Uma análise crítica do desenvolvimento territorial e das políticas de inclusão espacial em África

Capítulo 8: Rumo a políticas que favoreçam estratégias de desenvolvimento multissetoriais e de base local em África

Parte III: Notas países

Notas completas dos países lusófonos disponíveis na página www.africaneconomicoutlook.org/po/paises.

